

# **DYNAMIQUES COLLECTIVES, INTERVENTIONS PUBLIQUES ET DEVELOPPEMENT LOCAL A MAYOTTE :**

## ***LE CAS DE LA COMMUNE DE MTSANGAMOUJI***



Thèse de MASTER

«Acteur du développement rural », CNEARC, Montpellier

Mouridi BINA.

*Sous la direction de Marie-Rose MERCOIRET, AFM, CIRAD TERA, Montpellier*

**Jury**

Marie Rose Mercoiret  
Odile Prosperi  
Jacques Ripoche  
Gilbert Vallée  
Jean Michel Sourisseau  
Bruno Losch

CIRAD TERA  
CNEARC  
CNEARC  
CIRAD Antenne Mayotte  
CIRAD Antenne Mayotte  
CIRAD

**Maître de stage** : J.M. Sourisseau, AFM, CIRAD Mayotte.

*Soutenu pour l'obtention  
du diplôme de Master " Acteur du développement rural"*

**Septembre 2004**

## SOMMAIRE

REMERCIEMENTS .....	3
Liste des sigles et acronymes. ....	5
INTRODUCTION GENERALE.....	7
1. Contexte de l'étude.....	7
2. Les objectifs de l'étude. ....	9
3. Plan du mémoire.....	9
Partie 1 : CONTEXTE ET PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE .....	11
I. Mayotte, une petite île française de l'océan indien.....	11
1. Quelques points de repère. ....	11
2. La population, éléments sur la démographie et l'organisation sociale. ....	13
3. Aperçu sur les activités économiques .....	16
II. Le contexte institutionnel. ....	20
1. Le premier programme de recherche en sciences sociales du CIRAD à Mayotte .....	20
2. Les résultats du bilan diagnostic. ....	21
3. La mise en place d'un groupe de travail interinstitutionnel : expérimentation d'une nouvelle démarche.....	22
III. Problématique de l'étude.....	23
1. Objectifs de l'étude. ....	23
2. Problématique.....	23
3. Cadre d'analyse .....	25
IV Démarche et méthodologie de l'étude. ....	27
1. Recherche bibliographique à Mayotte et en France .....	28
2. Validation de la problématique de l'étude par le grand groupe de travail. ....	28
3. Préparation du travail de terrain. ....	28
4. Réalisation du travail de terrain : la collecte d'informations et la conduite des entretiens. ....	29
5. Traitement et analyse des données. ....	30
6. Restitution des résultats partiels et définitifs.....	30
7. Le déroulement du stage. ....	31
PARTIE 2. LES INTERVENTIONS PUBLIQUES DANS LE SECTEUR RURAL A MAYOTTE : CARACTERISTIQUES ET PRINCIPAUX RESULTATS.....	32
I. Aperçu historique.....	32
1. Des apports sociaux et culturels multiples .....	32
2. Le temps de l'esclavage. ....	33
3. La période coloniale .....	34
3.1. Une prise de possession stratégique.....	34
3.2. Des statuts successifs nombreux. ....	34
II. Evolution des interventions publiques : de la mise en valeur agricole au développement durable. ....	36
1. La politique de mise en œuvre pendant la colonisation (1841-1975) .....	36
2. Après 1975, une politique de rattrapage économique et social. ....	38
3. Les évolutions en cours. ....	45
III. Des résultats contrastés. ....	47
1. L'impact quantitatif des interventions est resté très limité .....	47
2. Le point de vue des différents acteurs. ....	50
3. Objectifs, démarches mises en œuvre et résultats obtenus.....	55



PARTIE 3 : LA COMMUNE DE MTSANGAMOUJI ET SON DEVELOPPEMENT	
ECONOMIQUE ET SOCIAL.....	63
I. Caractéristiques de la commune de Mtsangamouji. ....	64
1. Quelques points de repère. ....	64
2. Le milieu et les potentialités physiques.....	65
3. La démographie.....	66
4. Les activités économiques.....	68
5. Zonage et vocations affichées du territoire. ....	73
II. Les interventions publiques dans la commune de Mtsangamouji .....	76
1. Intervention de l'état : infrastructures, équipements et aides.....	76
2. Les actions menées par la mairie.....	82
3. Les actions menées dans le secteur agricole. ....	84
III. Une société locale en mouvement qui structure son territoire autour de pôles et de réseaux multiples.....	88
1. Polarisations et échanges.....	89
2. Des relations inter villageoises qui résultent de l'histoire.....	92
3. Les dynamiques collectives villageoises et inter villageoises.....	93
4. Le terroir agricole.....	106
5. Diverses formes de pouvoirs s'exercent dans la commune.....	111
PARTIE 4 : L'APPROCHE DE DEVELOPPEMENT LOCAL COMME UNE REPONSE	
QUI PREND EN COMPTE LES DYNAMIQUES QUI STRUCTURENT LE TERRITOIRE	
COMMUNAL. ....	116
I. Genèse et travail réalisé. ....	116
1. L'expérience de Mtsangamouji est le produit d'une réflexion inter service.....	116
2. Le travail réalisé dans la commune. ....	119
3. Les premiers résultats.....	121
4. Quelques remarques .....	122
II. Perception des différents acteurs sur la démarche de développement local.....	123
1. Le point de vue de la population de la commune.....	124
2. Point de vue de l'équipe municipale .....	125
3. Le point de vue des institutions d'appui au développement. ....	126
4. Les remarques et les recommandations faites par les acteurs. ....	127
5. L'appui à la réalisation et la gestion des projets. ....	129
6. La construction d'un projet territorial communal .....	131
7. La valorisation de l'expérience de Mtsangamouji. ....	133
Conclusion générale. ....	135
Bibliographie.....	137
GLOSSAIRE DES TERMES MAHORAIS UTILISES.....	139
TABLE DES ILLUSTRATIONS .....	141
LISTE DES GRAPHIQUES .....	141
LISTE DES CARTES .....	141
LISTE DES TABLEAUX.....	141
LISTE DES ENCADRES .....	141
ANNEXES .....	142

## REMERCIEMENTS

---

Je tiens tout d'abord à remercier l'ensemble de la population de la commune de Mtsangamouji ainsi que les personnes ayant contribué à la réalisation de ce travail, en particulier Imam Salim, Boura et Abdillah Malidi, Allaoui said et la famille Mahamoudou Abdou à Chembenyumba.

J'adresse mes remerciements aux membres du groupe de travail sur le développement local à Mayotte, aux responsables et agents de terrain des services techniques qui ont contribué à la réflexion et qui m'ont accordé individuellement un peu de leur temps, notamment Mounirou Ahmed, Jeremy Blasquez, Claire Leclerc, Mouslimou Ma-our, Soilihi Ahamada....

Je remercie les enseignants du CNEARC, les responsables du Master ADR et tout particulièrement Mme Marie –Rose Mercoiret (CIRAD) directrice de ce mémoire pour son accueil chaleureux, pour son apport et son encadrement subtil et de m'avoir soutenu sans faille dans les moments difficiles.

Mes remerciements vont également à l'équipe du CIRAD Mayotte :

- En premier lieu, à Jean-Michel Sourisseau, responsable du programme et maître du stage, pour la pertinence de ses conseils, mais aussi pour m'avoir accordé le temps et les conditions nécessaires à la réalisation de ce travail,
- Ensuite à Gilbert Vallée, délégué du CIRAD à Mayotte pour le soutien et les encouragements qu'il m'a apportés tout au long de ce travail difficile,
- Enfin, à Patrice Auffray, agronome systèmes de cultures, à Chamssidine Houlam, Natalie, Patricia et Ousseni pour leur soutien et pour leur gentillesse.

Mes remerciements vont aussi à Bruno Losch (ex-chef du programme Agriculture familiale et Mondialisation du CIRAD Tera) et à Philippe Bonnal qui ont été toujours prêts à m'apporter leur soutien ; leurs remarques m'ont été très utiles.

Je remercie bien sûr, Brunilda Raphael pour son soutien et pour son accompagnement tout au long de la rédaction.

Je crois que la mairie de Mtsangamouji, son conseil municipal et l'OMJS, en premier lieu le maire lui-même Ousseni Ahamada, Moussa Nassim et Ali Mouhamadi n'avaient pas été là, ce travail n'aurait pas abouti. Je leur adresse mes vifs remerciements.

Enfin je remercie mon épouse, Amina Anli et mes deux petites filles Marissa et Haïdi d'avoir été patientes et de m'avoir soutenu durant les périodes de pointe de ce travail, je crois que je leur dois des vacances en famille après ce travail.





## Liste des sigles et acronymes.

**ATI** : Aide territoriale d'investissement.  
**ACCRES** : Aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise.  
**ADEM** : Association d'éleveurs de Mayotte.  
**ADELVOL** : Association de développement et de la vulgarisation agricole.  
**ADELVOL** : Association des éleveurs de volailles de Mayotte.  
**AFICAM** : Association pour la promotion de la formation pré professionnelle de Mayotte.  
**AGEPAC** : Agence de formation et de développement (formation en direction de l'agriculture).  
**APYM** : Association des producteurs d'ylang-ylang de Mayotte.  
**ADIE** : Association pour le droit à l'initiation économique (création et aide aux micros projets).  
**BEPA** : Brevet d'études professionnelles agricole.  
**CAPA** : Capacité d'aptitude professionnelle agricole  
**CIRAD** : Centre de coopération internationale en la recherche agronomique pour le développement.  
**CAF** : Commission d'aménagement foncier.  
**CAPFLM** : Coopérative agricole des producteurs des fruits et légumes de Mayotte.  
**CDM** : Collectivité départementale de Mayotte.  
**CAMA** : Coopérative des agriculteurs de Mayotte.  
**CDJAM** : Centre départementale des agriculteurs de Mayotte.  
**CDOA** : Commission départementale d'orientation agricole.  
**COPREL** : Coopérative de promotion rurale des éleveurs de Mayotte.  
**CVM** : Coopérative de producteurs de vanille de Mayotte.  
**CES** : Contrat d'emploi solidarité.  
**CEC** : Contrat d'emploi consolidé.  
**CCLEJ** : Centre communal de loisirs et d'éducation des jeunes  
**CFI** : Crédit formation individualisée (dispositif de formation des demandeurs d'emploi de moins de 26 ans).  
**CEJ** : Contrat « emploi jeune ».  
**CNASEA** : Centre national d'aménagement des structures des exploitations agricoles.  
**COOPEMAY** : Coopérative des pêcheurs de Mayotte.  
**COOPAM** : Coopérative des producteurs agricoles de Mayotte.  
**COVIPEMM** : Comité villageois des pêcheurs de Mayotte.  
**CPM** : Chambre professionnelle de Mayotte.  
**CDR** : Centre de ressources (formation et animation en direction du monde rural à Mayotte).  
**CTE** : Contrats territoriaux d'exploitations.  
**CTOPA** : Commission territoriale d'orientation de la pêche et de l'aquaculture.  
**GIS** : Groupement d'intérêt scientifique (Ateliers de concertation et réflexion pluri-partenaire).  
**DAF** : Direction de l'agriculture et de la forêt de Mayotte.  
**DASS** : Direction des affaires sanitaires et sociales.  
**DE** : Direction de l'équipement de Mayotte.  
**DJS** : Direction de la jeunesse et des sports.  
**DL** : Développement local

**DTEFP** : Direction de Travail, de l'emploi et de la formation professionnelle  
**DIA** : Dotation d'installation des agriculteurs.  
**DOM** : Département d'outre mer.  
**ESAP** : Etude statistiques de l'agriculture et de la pêche.  
**FDSEAM** : Fédération départementale des syndicats des exploitations agricoles de Mayotte.  
**GDAP** : groupement de développement agricole des producteurs.  
**GECOOPAM** : Groupement d'entraide des coopératives des pêches et d'agriculture de Mayotte.  
**GIP** : groupement d'intérêt public.  
**GVA** : Groupement de vulgarisation agricole.  
**IEDOM** : Institut d'émission des départements d'outre mer.  
**INSEE** : Institut national de la statistique et des études économiques.  
**OGAF** : Opération groupée d'aménagement foncier.  
**PEI** : Petite économie insulaire.  
**SDA** : Service de développement agricole  
**SEA** : Service d'économie rural.  
**SIM** : Société immobilière de Mayotte.  
**SNIE** : Société Nel import Export (Grande distribution).  
**SODEL** : Systèmes d'activités, organisations et développement local.  
**SODIFRAM** : Société de distribution franco-mahoraise (Grande distribution).  
**SPEM** : Service des pêches et de l'environnement marin.  
**SRADT** : Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire de Mayotte.  
**PADD** : Plan d'aménagement et de développement durable.  
**ODEADOM** : Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre mer.  
**SMIAM** : Syndicat mixte intercommunal d'infrastructures et d'aménagement de Mayotte.  
**OMJS** : Office municipale de la jeunesse et des sports.  
**SIFE** : Stages d'insertion et de formation à l'emploi (dispositif de formation des demandeurs d'emploi de plus de 26 ans).  
**RUP** : Région ultra périphérique.

## **INTRODUCTION GENERALE**



# INTRODUCTION GENERALE

## 1. Contexte de l'étude.

### *Mayotte connaît des mutations rapides.*

Depuis que les Mahorais ont fait, en 1976, le choix de s'ancrer définitivement dans la République française, l'île de Mayotte connaît des changements profonds et rapides. Un nouveau statut de collectivité départementale (CDM) a été adopté en juillet 2001 et les futures évolutions institutionnelles sont désormais clairement identifiées : Mayotte devrait ainsi acquérir le statut de « région ultrapériphérique » (RUP) de l'union européenne en 2007 et celui de département de l'outre-mer (DOM) à l'horizon 2010. Les changements institutionnels en cours et prévus s'accompagnent de la mise en œuvre de politiques de rattrapage, d'alignement et de mise aux normes, visant à rapprocher Mayotte du modèle économique et social français et à faciliter son ancrage européen. Il est indéniable que le développement économique et social de l'île constitue un défi considérable pour les pouvoirs publics (à Mayotte et à Métropole) et pour la population mahoraise :

- Mayotte est en effet confrontée aux handicaps propres à ce qu'il est convenu d'appeler les « petites économies insulaires » (Poirine, 1993 ; Miras, 1997), mais aussi à la faiblesse des infrastructures ; ce contexte agit sur les coûts, la taille du marché local et finalement sur les formes de production et la rentabilité des investissements (Losch, 2001).
- Mayotte connaît aussi une forte croissance démographique accrue par une immigration massive en provenance des autres îles de l'archipel des Comores ; cela se traduit par une forte demande en équipements sociaux et soulève des problèmes redoutables en termes d'emplois
- Profondément enracinée dans un héritage africain et arabo-musulman qui s'est construit progressivement sur quinze siècles, longtemps « oubliée » par la puissance coloniale, Mayotte est confrontée à des changements sociaux d'envergure : compartimentation croissante de la société liée à l'inégale répartition des revenus ; rupture entre les générations sous les effets conjoints de la scolarisation massive et de « métropolisation » de la société, etc.

### *Des questions concernant le développement agricole et rural.*

Depuis 1976, le développement agricole et rural est au centre des préoccupations des pouvoirs publics d'une part parce que le secteur rural est pourvoyeur d'emplois et d'autre part parce que les besoins alimentaires croissants sont pour l'heure satisfaits par une hausse des importations. Depuis une vingtaine d'années des efforts importants ont été faits par les pouvoirs publics afin de moderniser l'activité agricole, de promouvoir une agriculture garantissant des emplois et des revenus et fixant le maximum de la population à la terre : ainsi, la convention de développement Etat/Mayotte de 1987 donnait la priorité à la promotion des productions agricoles locales et notamment des productions d'exportation (ylang-ylang et vanille).

Le contrat de plan Etat/Mayotte de 1995, tout en poursuivant l'appui à la modernisation a mis l'accent sur la formation et la Recherche afin de jeter les bases d'un développement de l'agriculture mahoraise.

L'essentiel des efforts en matière d'appui au développement agricole ont été orientés vers la maîtrise, l'amélioration, afin d'augmenter le volume de la production.

Les résultats obtenus ont été en deçà des espérances. Le bilan diagnostic réalisé par le CIRAD en 2001 a ainsi mis en évidence que les interventions publiques dans le secteur agricole et rural apparaissent partiellement en décalage par rapport aux attentes de la population et aux défis auxquels est confronté l'agriculture mahoraise (satisfaction des besoins alimentaires, maintien et création d'emplois, équilibre ville et campagne, aménagement des territoires et gestion des ressources naturelles).

Les équipements et infrastructures mis en place par l'administration ont été faiblement appropriés par les bénéficiaires ; la grande majorité des ménages agricoles mahorais est peu suivie et accompagnée par les services techniques. Des exemples de modernisation de la production demeurent rares ; etc.

### ***La recherche d'alternative***

#### ***Le PADD***

Un plan d'aménagement et de développement durable (PADD) est en cours d'élaboration, il vise à construire, à travers une démarche participative et avec une forte implication des élus, un projet de développement maîtrisé et durable qui soit adapté à la géographie, à l'organisation sociale et qui réponde aux aspirations des mahorais. Pour l'heure cinq enjeux sont inscrits dans le PADD :

- Réussir l'enseignement et l'école pour favoriser l'égalité des chances.
- Accélérer et accompagner la transition démographique.
- Gagner la bataille de l'emploi et la formation professionnelle.
- Préserver un environnement riche et valoriser les ressources naturelles.
- Concilier ruralité et densité pour un développement spatial maîtrisé.

### **Une réflexion action sur le développement local.**

#### **Le groupe de travail interinstitutionnel.**

Un groupe de travail interinstitutionnel a été créé suite aux résultats du bilan diagnostic réalisé conjointement par le service de développement agricole de la Daf et le CIRAD. L'objectif de ce groupe de travail est d'organiser la réflexion sur les méthodes participatives de développement local et de les tester en grandeur réelle. La réflexion menée s'articule autour de trois points essentiels :

- L'importation de la prise en compte de la dimension territoriale ;
- A nécessité d'une participation des acteurs du développement à travers une démarche ascendante ;
- La nécessité de prendre en compte tous les secteurs d'activités et leur articulation.

## **L'expérimentation d'une démarche participative de développement.**

La réflexion du groupe de travail a débouché sur l'expérimentation d'une démarche ascendante et participative, intégrant la dimension territoriale et multisectorielle des processus à l'échelle d'un territoire. Cette expérimentation se déroule dans la commune de Mtsangamouji et répond à une demande du conseil municipal. Elle est conduite avec la participation active des acteurs socio économiques locaux et des élus, il s'agit d'une opération pilote, qui doit déboucher sur un projet de développement territorial fondé sur la réalité socio économique locale.

### **2. Les objectifs de l'étude.**

La présente étude a été réalisée dans le cadre du programme SODEL (Systèmes d'activités, Organisations et développement local) du CIRAD à Mayotte. Elle s'inscrit dans un questionnaire partagé par tous les acteurs du développement de la CDM sur « quelles démarches et méthodes pour le développement économique, social et culturel de Mayotte ». Elle se veut une contribution à la réflexion en cours sur le développement local et au travail collectif engagé en partenariat avec la commune de Mtsangamouji.

L'étude vise deux objectifs :

- Caractériser les différentes formes de l'intervention publique dans le secteur agricole dans une commune, en apprécier l'impact et identifier les principaux facteurs expliquant la relative modestie des résultats obtenus,
- Formuler des recommandations susceptibles de favoriser une meilleure adaptation des interventions publiques aux attentes de la population.

Il s'agit donc d'une contribution spécifique à un travail collectif, tant en termes d'approfondissement des connaissances qu'en ce qui concerne l'élaboration d'outils et de méthodes d'appui au développement local pour Mayotte.

Le travail de terrain s'est déroulé dans la commune de Mtsangamouji ; celle-ci compte trois villages et est située au Nord de l'île ; qui constitue le site de l'expérimentation menée en matière de démarche de développement local.

### **3. Plan du mémoire**

Ce document est structuré en quatre parties :

- La première partie présente le contexte et la problématique de l'étude. Elle donne d'abord quelques points de repère concernant la population, l'économie et la situation de l'agriculture à Mayotte. Sont ensuite présentées les questions qui structurent la recherche, la démarche et méthodologie utilisées pour la réalisation de l'étude.
- La deuxième partie est centrée sur l'analyse des interventions publiques à Mayotte. Elle propose une mise en perspective historique et se centre ensuite sur l'analyse des politiques mises en œuvre depuis 1976. Une analyse des résultats des interventions publiques est enfin proposée ; elle s'appuie sur les résultats de l'enquête réalisée au cours de l'étude.



- La troisième partie est consacrée à l'analyse de la situation de la zone de l'étude (la commune de Mtsangamouji) ; un diagnostic socioéconomique est proposé qui débouche ensuite sur un état de lieu des actions de développement menées dans la commune. Est ensuite présentée l'analyse des dynamiques collectives autour desquelles se structure la construction du territoire de la commune, à travers de pôles et de réseaux multiples.
- La quatrième partie propose une analyse de la démarche de développement local en cours d'expérimentation, en tant que réponse qui prend en compte les dynamiques structurant le territoire communal. Elle se termine par la formulation de recommandations.

## **Partie 1 : CONTEXTE ET PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE**

## Partie 1 : CONTEXTE ET PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Dans cette première partie de l'étude seront d'abord présentés quelques éléments sur le contexte socio-économique et institutionnel dans lequel s'est inscrit la recherche ; après une présentation des objectifs de l'étude et des questions qui ont structuré la problématique de recherche, la méthodologie et le déroulement du travail réalisé seront brièvement relatés.

### *1. Mayotte, une petite île française de l'océan indien.*

#### 1. Quelques points de repère.

La collectivité départementale de Mayotte est située dans l'océan indien, à l'entrée nord du canal de Mozambique, entre la côte est de l'Afrique et la côte nord-ouest de Madagascar (**Graphique 1**). Composée de deux îles, la Grande-Terre et la Petite Terre elle s'étend sur 375 km<sup>2</sup> et son altitude culmine au mont Benara à 660 mètres. Mayotte possède l'un des plus vastes et beaux lagons coralliens du monde, d'une superficie est de » 1000 km<sup>2</sup> environ.

Le climat est tropical avec une pluviométrie annuelle supérieure à 1000mm variant entre le nord et le sud ; les pluies sont abondantes entre novembre et mai et plus rare entre juin et septembre.

Mayotte fait partie de l'archipel des Comores ; elle partage avec les trois autres îles (Grande Comores, Anjouan et Mohéli) une culture commune qui s'est forgée au cours de l'histoire. Ainsi, le peuplement de l'archipel a été caractérisé par l'arrivée, par vagues Swahilis, Arabo-Shiraziens, Sakalaves, Européens, Comoriens et Malgaches (Barthes, 2003). Cette diversité des origines a été fortement atténuée par l'islam, religion pratiquée par 98% de la population ; il constitue un facteur de cohésion et de contrôle et influe sur l'organisation sociale des Mahorais. La diversité du peuplement explique la situation linguistique de Mayotte où plusieurs langues sont pratiquées : le shimaoré (dérivé du swahili), le shibushi (dérivé du malgache), l'arabe (langue de la religion dont les caractères sont utilisés dans la transcription du shimaoré oral), le français et le comorien.

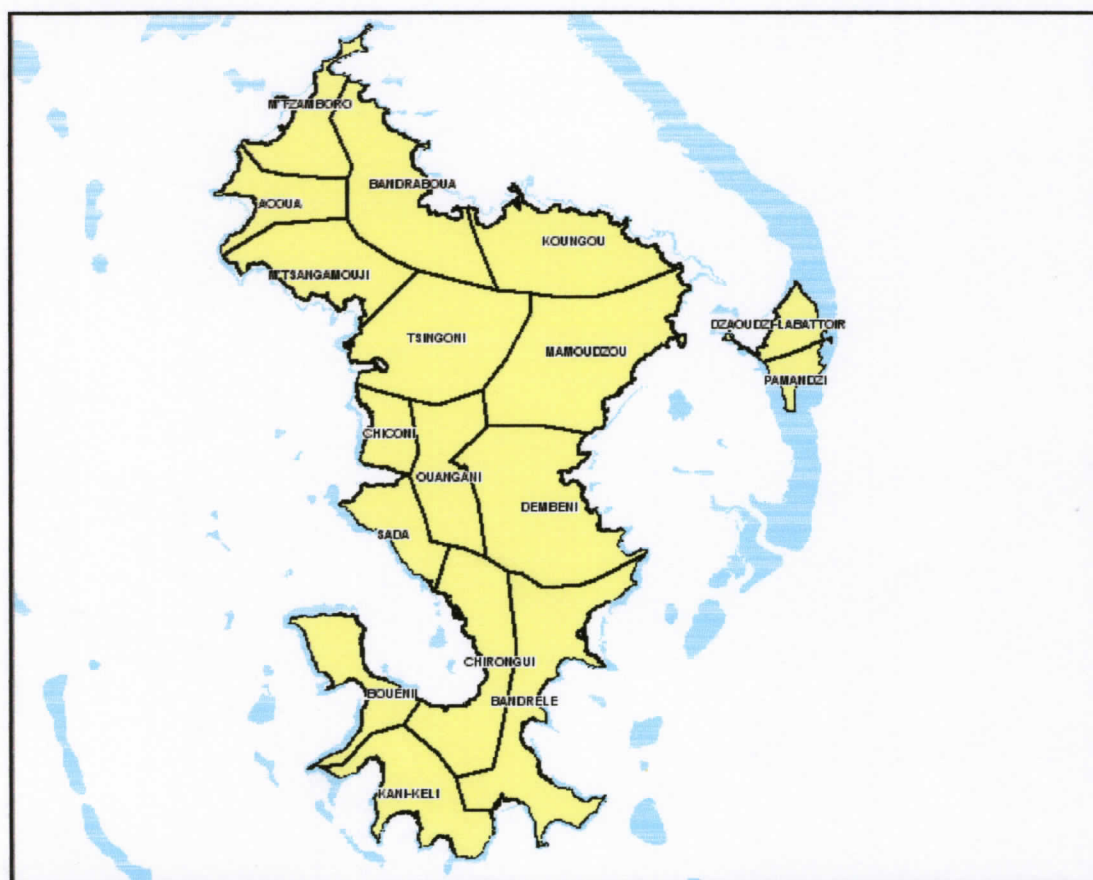
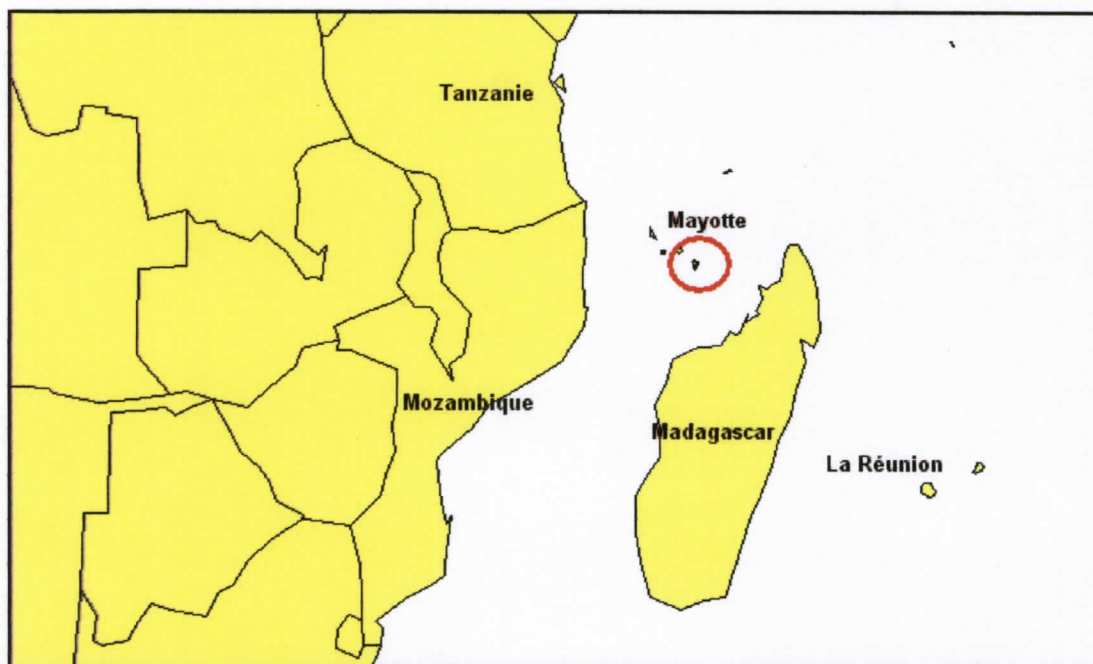
Depuis 150 ans, Mayotte a connu des statuts institutionnels nombreux sur lesquels nous reviendrons ultérieurement ; ainsi elle est devenue française dès 1841 et a acquis la statut de colonie en 1941 ; elle a ensuite intégré en 1946 le Territoire des Comores transformé en territoire d'Outre-mer en 1957. En 1976, lorsque les autres îles de l'archipel ont pris leur indépendance, Mayotte a choisi de rester française, elle est alors devenue une collectivité territoriale par la loi n°1212 du 24 décembre 1976. Après une longue période d'incertitude, liée au caractère provisoire de son statut, la collectivité territoriale de Mayotte est désormais dotée d'un nouveau cadre statutaire instauré par la loi du 11 juillet 2001 qui vise à appliquer la décentralisation à Mayotte.

?

1512



**Carte I-1 : Situation géographique de Mayotte**



Ce nouveau statut tend à rapprocher l'île de Mayotte du statut de département français d'Outre-mer (DOM) en aménageant toutefois certaines dispositions particulières, de façon à tenir compte de spécificités locales.

Depuis juillet 2002, la loi prévoit une réforme statutaire progressive fondée sur un transfert au conseil général<sup>1</sup> de compétences exercées par l'Etat<sup>2</sup>. Ce transfert est prévu en trois grandes étapes :

- En mars 2004, le pouvoir exécutif a été transféré au président du conseil général qui a donc la charge d'agir au nom de la collectivité départementale de Mayotte (CDM), de diriger ses services, de préparer et d'exécuter les décisions de l'assemblée territoriale.
- Dès 2007, les actes de la collectivité départementale prendront un caractère exécutif, lorsque le contrôle de légalité aura disparu, le principe de la libre administration s'appliquera de plein droit.
- En 2010, l'assemblée territoriale pourra à la majorité de 2/3 décider soit de rester Collectivité départementale soit d'adopter un statut de département d'Outre Mer au même titre que la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion.

Conformément au nouveau statut, Mayotte recevra progressivement de nouvelles compétences à caractère départemental voire régional, dans divers domaines, notamment l'aménagement du territoire, le développement économique, etc.

A noter qu'en 2007, Mayotte s'intègre dans les « régions ultrapériphériques »

La collectivité départementale est actuellement formée de 74 villages regroupés en 19 communes par la loi de 24 décembre 1976. Une commune regroupe entre deux et sept villages selon des critères de proximité et de densité de population. L'une des particularités administratives de Mayotte réside dans le fait que les communes et les cantons se superposent : une commune correspond à un canton, à part la commune de Mamoudzou qui comprend trois cantons. Du fait de cette superposition, la population communale élit en même temps son conseil municipal et son conseil général.

Avec les réformes en cours, les communes de Mayotte verront elles aussi leur organisation et leurs compétences se rapprocher progressivement du droit commun. Elles devront à terme mettre en application la décentralisation conformément au code général des collectivités françaises.

## **2. La population, éléments sur la démographie et l'organisation sociale.**

La structure de la population mahoraise est caractéristique de celle d'un pays en développement : 55% de la population a moins de 20 ans et 15% plus de 40 ans. Le recensement de 2002 réalisé par l'INSEE estime la population à 160 000 habitants avec un taux de croissance qui se maintient à 5,7% par an.

<sup>1</sup> Jusqu'ici les compétences de l'Etat sont représentées par le préfet, représentant du gouvernement français à Mayotte.

<sup>2</sup> Le président du conseil général devient l'exécutif de l'assemblée territoriale.

A cette croissance démographique exceptionnelle, s'ajoute l'immigration en provenance des îles voisines (Anjouan, Grande Comores et Mohéli) ; elle est importante et difficilement chiffrable puisqu'elle est majoritairement clandestine. Cette « immigration de proximité », a pris une ampleur considérable au cours des cinq dernières années (plus de 30000 personnes par an entreraient dans l'île) ; elle témoigne du pouvoir d'attraction de Mayotte sur les autres îles de l'archipel.

L'évolution démographique pose d'évidents problèmes en termes d'équipements sociaux et éducatifs, de logements, et bien sûr en termes d'emplois : le chômage touche plus de 30% de la population active ; on note une inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi due à une sous qualification de la main d'œuvre qui demanderait une politique de formation professionnelle adaptée au contexte local. Les problèmes liés à la dynamique démographique concernent aussi l'occupation de l'espace et la gestion des ressources naturelles ; ainsi la pression foncière est perçue par les autorités locales comme particulièrement préoccupante pour le développement de l'île et pourrait porter atteinte à la cohésion sociale.

A Mayotte **la vie économique et sociale** reste fortement liée à **l'appartenance des individus à des réseaux sociaux**, d'entraide et de solidarité qui se structurent à l'échelle de la famille, du quartier ou du village, qui sont les trois échelles auxquelles s'organise la société.

**A l'échelle familiale**, l'entraide et la solidarité entre proches parents rythment la vie quotidienne. Elles sont basées sur les principes de la réciprocité obligatoire, parfois immédiate, mais souvent différée dans le temps : cela signifie que les services reçus sont rendus ultérieurement au moment opportun. C'est par exemple, le cas du frère qui prendra en charge la scolarité des enfants de sa sœur divorcée ou dont le mari n'a pas les revenus nécessaires pour subvenir aux besoins de sa famille, un salarié cotisera pour les manifestations et les événements familiaux de la vie de ses proches, etc.

**A l'échelle du quartier**, de nombreuses organisations<sup>3</sup> à caractères sociales ou économiques existent et restent très vivantes ; on peut citer notamment :

- **le shicao** ((pluriel : zicao) : est un groupe d'entraide d'hommes ou des femmes du même quartier d'origine, lié à l'organisation d'événements sociaux tels que le grand mariage, les funérailles ou la commémoration pour un parent décédé. Le shicao regroupe des femmes ou des hommes ayant la même tranche d'âge. L'objectif du groupe est d'aider l'un des membres à faire face à ses obligations villageoises liées aux événements sociaux et qui relèvent de la responsabilité sociale, économique et rituelle. La participation au shicao crée des droits et des obligations à l'intérieur du groupe.

- **la tontine** : c'est une forme d'épargne pratiquée au sein d'un groupe d'individus qui se connaissent et qui se font confiance. L'objectif du groupe est de rassembler une somme importante d'argent pour la donner à chacun des membres cotisant à tour de rôle afin de réaliser son projet. Les membres du groupe cotisent simultanément et reçoivent la totalité des dépôts. L'acte d'épargne lui-même est volontaire et la levée suit une finalité individuelle.

---

<sup>3</sup> L'analyse de ces organisations sera reprise dans la 3<sup>e</sup> partie de l'étude. sur ce point voir aussi M.Bina et M.R Mercoiret in « Bilan diagnostic du développement local à Mayotte (B.Losch et JMSourisseau,) et B.Rafael

**A l'échelle villageoise**, existent des organisations très actives, liées à la religion :

- le *daïra* et le *moulidi*<sup>4</sup> sont des manifestations religieuses de chants et de danses réalisées par des groupes d'hommes ; elles ont pour objectifs de rendre hommage à un membre de la confrérie décédé ou de demander la protection contre des événements naturels. Généralement, il existe un seul groupe de *daïra* et de *moulidi* par village.
- Le *déba* est une manifestation religieuse de chants et de danses réalisée par un groupe de femmes à l'échelle du quartier. Il existe autant de groupes de *déba* que de quartiers dans un même village, mais parfois il peut avoir plusieurs groupes de *déba* dans un même quartier. Ces organisations se mobilisent pour certains événements villageois particuliers (grand mariage, funérailles, etc.).

Les réseaux sociaux d'entraide et de solidarité, à l'échelle familiale, du quartier ou du village conservent une importante capitale dans la vie économique et sociale mahoraise pour trois raisons essentielles :

- Le sentiment d'appartenance au village de naissance reste très fort pour chaque homme et chaque femme ;
- Ces réseaux alimentent un système généralisé d'échanges où chaque individu, chaque organisation a un rôle précis à jouer ; s'y soustraire entraîne des sanctions sévères qui peuvent aller jusqu'à l'exclusion sociale ;
- Une partie importante de l'économie mahoraise repose sur ces réseaux par exemple la réalisation du grand mariage où mobilise des sommes énormes et nécessite d'épargner pendant plusieurs années. Il en est de même pour la construction d'une mosquée où tous les habitants du village doivent cotiser et participer physiquement aux travaux de construction

La persistance des formes de solidarité très diverses et les obligations qui en découlent s'inscrivent dans une logique économique et sociale qui repose sur quelques principes considérés comme nécessaires pour la reconnaissance et l'intégration d'un individu au sein de sa communauté :

- Les enfants doivent constamment chercher à obtenir l'assentiment de leurs parents ou le *rhadi*<sup>5</sup> et manifester une attention et respect aux adultes (Blanchy et Daurel, 1990).
- L'individu ne peut garder son statut de « natif du village » que s'il satisfait aux obligations collectives ; par exemple les manifestations à caractère religieux ou coutumier à l'échelle du village, tel que le grand mariage sont une intégration dans la communauté.
- Entretenir les liens avec sa famille, mais aussi avec le village, sa classe d'âge ou sa confrérie est une façon de légitimer ses droits ; de plus, le respect des règles des échanges non marchands permet de tirer un profit économique et social immédiat ou différé (« il faut donner pour recevoir »).

<sup>4</sup> Cf. supra.

<sup>5</sup> Bénédiction que les parents donnent à leurs enfants s'ils les ont respectés. Gagner le *rhadi* de ses parents (et surtout le perdre) conditionne la réputation d'adulte.



- Investir dans une relation de dépendance et de réciprocité constitue un système d'assurance ; le fait par exemple d'aider son prochain aujourd'hui n'est pas perçu comme un placement qui va générer du « profit » au moment où l'on en aura besoin.
- Avoir beaucoup d'argent, une maison, des animaux en grand nombre n'est pas perçu comme une « véritable richesse » pour un individu : selon la tradition, un individu riche est celui qui a des relations importantes avec le reste de la population qui sait « partager » ses biens avec les autres.
- Le désintérêt d'un individu pour les affaires du village est également très mal perçu et peut induire une exclusion physique et morale ; ainsi, le désir d'avoir une position sociale reconnue au sein de sa communauté exige le paiement de sa « dette » qui peut être parfois très lourde.

### **3. Aperçu sur les activités économiques**

L'économie mahoraise est fortement dépendante de transferts publics qui accompagnent et visent à stimuler la création d'emplois ; elle reste basée sur l'agriculture et la pêche qui constituent souvent la base de systèmes d'activités diversifiés.

#### **3.1. L'agriculture**

L'enquête statistique sur l'agriculture et la pêche de 2003 estime à 21500<sup>6</sup> le nombre des ménages agricoles de Mayotte et l'âge moyen des chefs d'exploitation est passé de 60 à 41 ans (ESAP, 2003). En dehors d'un nombre très limité d'unités de productions modernisées qui affirment leur vocation strictement commerciale, les exploitations familiales se caractérisent en règle générale par des systèmes d'activités diversifiés et souvent complexes qui associent l'activité agricole avec l'élevage, la pêche, un emploi salarié, etc.

##### **3.1.1. Les systèmes de culture et élevage**

L'agriculture occupe 55% de la surface de l'île et les modes de mise en valeur de l'espace agricole sont tournés vers les cultures vivrières, base de l'alimentation mahoraise.

On peut distinguer trois grands types de systèmes de cultures à Mayotte :

- les systèmes à base d'ylang-ylang : l'ylang-ylang bénéficie actuellement (pour une période de 5 ans) d'aides publiques à travers une Ogaf<sup>7</sup> qui vise à améliorer l'entretien, la récolte et la distillation des fleurs. Cette mesure permet d'encourager les producteurs à conserver cette culture dont la valeur est reconnue.

<sup>6</sup> Les données chiffrées utilisées dans la description des différents systèmes proviennent de l'enquête statistique de l'agriculture et de la pêche (ESAP, 2003).

<sup>7</sup> Opération groupée d'aménagement foncier. C'est un outil de mobilisation de fonds destinés à financer des actions de développement agricoles et rural

- les systèmes à base de banane ou de manioc dont la fonction principale reste la consommation familiale et les dons au sein des réseaux sociaux et familiaux.
- les systèmes de cultures de type « jardins de case » ; ils sont situés dans les cours d'habitation et se développent de plus en plus car ils constituent un approvisionnement de proximité et garantissent contre les vols de plus en plus fréquents dans les parcelles. X

L'élevage est pratiqué par 50% des ménages agricoles et par 30% de l'ensemble des ménages de l'île ; l'île compte 4026 élevages bovins (dont 95% de la race locale) et 4115 élevages caprins. L'effectif moyen de zébus par exploitation est de 4 ; la conduite des animaux est de type traditionnel (conduite au piquet, mais aussi divagation des animaux, etc.).

### ***3.1.2. Multifonctionnalité de l'agriculture mahoraise***

En première analyse, l'agriculture mahoraise apparaît comme une agriculture « traditionnelle » : la grande majorité des ménages ruraux cultivent des surfaces limitées (entre 0,25 et 1 ha en moyenne) ; la culture est le plus souvent manuelle et la consommation en intrants est très faible ; etc. Cependant, l'agriculture constitue, à Mayotte, le pilier de l'équilibre économique et social (Céleste et Djalim, 2001) ; elle remplit en effet quatre fonctions principales :

- Tout d'abord, elle fournit une large part de produits de consommation de base aux ménages mahorais et limite ainsi les dépenses monétaires d'alimentation (Maillet, 2002).
- Ensuite, elle contribue au revenu monétaire des ménages de façon certes variable mais souvent significative par la commercialisation de produits agricoles ;
- Elle permet de valoriser et de préserver ou de marquer le foncier familial.
- Enfin elle participe à l'entretien des réseaux d'échanges en termes de dons/contre dons solidaires.

Par rapport à la fonction monétaire, le principal marché de l'île se situe à Mamoudzou, mais il existe quelques points de vente dans certains villages de l'île et des points de collecte au bord des routes. Le commerce de gros, notamment de banane et de manioc, est assuré par un grand nombre d'opérateurs mobiles, souvent en situation irrégulière. Ces opérateurs assurent la collecte, le transport et l'approvisionnement des détaillants. Même limité, le revenu monétaire agricole permet à certains ménages de limiter les aléas liés à un environnement économique encore instable.

- L'agriculture joue un rôle central dans le maintien et la consolidation des liens familiaux et sociaux à travers notamment les échanges de produits agricoles qui accompagnent les principales cérémonies et événements sociaux.
- Enfin, l'activité agricole assure une fonction de gestion des ressources renouvelables (maîtrise du foncier pour les ruraux qui se préoccupent de créer les conditions nécessaires à la poursuite de sa mise en valeur).



### 3.1.3. Un dispositif d'appui à l'agriculture en recomposition

Le dispositif d'appui à l'agriculture mis en place à Mayotte à partir de 1976 a été largement inspiré par celui de la métropole : création d'une Direction de l'Agriculture et des forêts qui a aussi assuré jusqu'ici, à travers son service de développement agricole (SDA), le conseil aux agriculteurs - mise en place d'une commission départementale d'orientation agricole (CDOA) chargé de statuer sur les dossiers de demande d'aide financière à la réalisation de projets ; appui à la création et au fonctionnement de coopératives agricoles dont certains ont aujourd'hui disparu, etc.

Des interventions spécifiques ont également été (OGAF, ADVA, etc) soutenues par des fonds publics. Progressivement se sont mises en place des organisations professionnelles agricoles (syndicats, groupements, associations, etc.) et une section agricole de la chambre professionnelle a été créée. Des études récentes (Losch et Sourisseau, 2001, Maillet 2002) ont mis en évidence l'impact limité de la plupart des interventions publiques compte tenu de la spécificité du milieu rural mahorais. Le dispositif d'appui à l'agriculture est cependant appelé à évoluer profondément dans un avenir proche ; en effet, les réformes institutionnelles en cours devraient s'accompagner de la création d'une chambre d'Agriculture (prévue en 2005) qui serait notamment chargée de la définition d'un statut de l'agriculture à Mayotte, de la convention et de la mise en œuvre de programmes d'appui spécifiques.

## 3.2. La pêche

Elle constitue une activité importante à Mayotte : il n'existe pas de pêche industrielle et le secteur est caractérisé par une pêche artisanale ou côtière ; selon l'enquête réalisée par l'INSEE et la DAF (ESAP, 2003), 3150 ménages pratiquent la pêche embarquée et, parmi eux, 38 déclarent adhérer à la Coopemay ou à un covipem ; à noter que seuls 1345 ménages possèdent une embarcation. Ainsi, en 2003, 1552 embarcations ont été recensées (78% de pirogues et 19% de barques, contre 87% et 13% en 2001). L'effectif total des embarcations a baissé entre 2001 et 2003, mais on observe une augmentation du nombre de barque. Les techniques de capture restent souvent rudimentaires et peu diversifiées. La production halieutique, destinée en grande partie à l'autoconsommation et aux échanges non monétarisés, a été estimée à 5500 Tonnes pour 2001.

Il n'existe pas de statut pour les pêcheurs ; cela est sans doute lié à la pluriactivité de nombre d'entre eux ainsi qu'à la présence de pêcheurs en situation irrégulière (Iedom, 2002). Deux services d'appui, le service de pêche et de l'environnement marin de Mayotte (Spem) et la Coopemay s'emploient à promouvoir et à développer le secteur de la pêche. Jusqu'en 2001, 7 Coopemay ont été créés ; la CDOPA, (commission départementale d'orientation de la pêche et de l'aquaculture) attribue des aides pour la valorisation des produits de la mer.

### 3.3. L'artisanat.

Les données existantes sur l'artisanat remontent en 2001. Il s'agit d'un secteur d'activité non négligeable dans l'économie de Mayotte ; en 2001, on dénombrait 2134 entreprises artisanales. Cette activité reste cependant dominée par les entreprises du bâtiment et des travaux publics, et dépend essentiellement de la commande publique. L'artisanat dit « d'art » - regroupant les métiers de forgerons, potiers, sculpteurs, bijoutiers a connu des perturbations en 2001 suite à la fermeture du quartier artisanal de Mamoudzou. L'artisanat d'art détient de fortes potentialités et les autorités ont décidé de le moderniser.

### 3.4. Le bâtiment et les travaux publics.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics occupe une place prédominante dans l'économie de Mayotte ; c'est le principal employeur après les services publics de l'administration et le commerce. En effet les besoins en termes de logements, de constructions scolaires et autres équipements publics augmentent de plus en plus avec la pression démographique et l'insuffisance des infrastructures.

### 3.5. Le tourisme.

En 2001, la tendance du tourisme est à la hausse. Malgré ses multiples potentialités, Mayotte a du mal à développer ce secteur pour plusieurs raisons : (i) Coûts de transports aériens sont très élevés ; (ii) Insuffisance de capacité d'accueil et de qualification de la main d'œuvre locale. En outre la situation foncière de l'île constitue un facteur de blocage aux projets d'installation d'infrastructures touristiques.

### 3.6. Le commerce.

Ces six dernières années ont été marquées par l'implantation des grandes surfaces de type « Supermarchés ». Cependant les petits commerces d'alimentation générale dans les villages (souvent installé dans une pièce de la maison d'habitation) sont de plus en plus nombreux.

Dans une période où elle vit des changements institutionnels, économiques et sociaux profonds et rapides, l'île de Mayotte est confrontée à des défis de grande ampleur, on peut ici en souligner deux :

#### (i) Créer des emplois :

En 1997, la population active était estimée par l'INSEE à 43000 personnes dont 2500 en activité, soit une augmentation de 57% par rapport à 1991. Dans la même période, la population en âge de travailler a progressé de 7%.

En raison de l'assurance chômage et d'une part importante de l'emploi non déclaré, le marché de l'emploi à Mayotte est difficile à cerner. La direction du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DTEFP) a recensé 12754 demandeurs d'emploi en 2001 contre 10901 en 2000, soit une augmentation de 17% en un an.

Un des principaux problèmes auxquels est confronté Mayotte est l'inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi, de nombreux d'emploi ayant un niveau de scolarité limité et peu (ou pas) de qualification professionnelle. Divers dispositifs ont été mis en place en matière de formation professionnelle ; ils s'accompagnent d'aides à l'emploi.

(ii) Définir et mettre en œuvre une stratégie de développement durable :

Compte tenu de l'exiguïté du territoire et du rythme de croissance de la population de l'île, la protection de l'environnement est devenue un enjeu majeur : protection et conservation des ressources en eau potable, traitement des déchets ; prévention des risques naturels et techniques. Un programme d'aménagement et de développement durable (PADD) est en cours d'élaboration. Ce programme, impliquant les différentes catégories d'acteurs locaux, aura pour mission de coordonner et de suivre les opérations d'aménagement de l'île en prenant en compte les spécificités locales.

## ***II. Le contexte institutionnel.***

La présente recherche s'inscrit dans une réflexion en cours sur les approches, méthodes et dispositifs d'appui au développement agricole et rural à Mayotte et à laquelle participent tous les acteurs concernés. Le travail réalisé au cours de l'étude s'appuie sur les acquis des travaux antérieurs et s'efforce de contribuer à la réflexion inter institutionnelle actuellement menée.

Trois types d'acquis peuvent sans doute être rappelés.

### **1. Le premier programme de recherche en sciences sociales du CIRAD à Mayotte.**

L'étude s'inscrit dans le cadre du programme « Systèmes d'Activités, Organisations et développement local » (SODEL) du CIRAD à Mayotte.

Ce programme prolonge les travaux de recherche en sciences sociales entrepris par le CIRAD à Mayotte depuis 1995. Centrés au départ sur l'expérimentation agronomique et la connaissance du milieu physique, ces travaux incluaient, cependant, un axe socio économique conduit dans le cadre d'une recherche doctorale sur « le fonctionnement des ménages ruraux et les politiques agricoles et foncières<sup>8</sup>»

Ce premier travail a mis en évidence la complexité des systèmes d'activités et a conduit les partenaires locaux du CIRAD (la préfecture et la Direction de l'agriculture et de la forêt) à demander un approfondissement des analyses à travers la création du programme SODEL.

Pour définir ce programme de recherche en sciences sociales, un bilan diagnostic approfondi a été réalisé au cours de l'année 2001.

---

<sup>8</sup> Thèse de Carole Barthes.

## 2. Les résultats du bilan diagnostic.

Réalisé par le CIRAD, en collaboration En 2001 le CIRAD en collaboration étroite avec le service de développement agricole (SDA) de la DAF<sup>9</sup> et la section agriculture de la Chambre professionnelle de Mayotte, le bilan diagnostic du développement local à Mayotte a pris notamment les formes suivantes :

- des entretiens auprès de tous les services techniques concernés,
- des enquêtes auprès de 500 ménages ruraux et plus de 60 organisations ;
- la réalisation d'un zonage spatial à « dires d'acteurs » (ZADA) sur les dynamiques agricoles.
- une analyse des formes d'action collective mises en place à l'initiative des interventions de développement ou des ruraux eux-mêmes.

**Les conclusions du bilan**, qui rejoignent nombre de réflexions d'experts<sup>10</sup>, ont mis en évidence :

- La complexité des systèmes d'activités des ménages ruraux ainsi que les multiples fonctions qu'assure l'agriculture en termes de sécurité alimentaire, de revenu monétaire, d'entretien des réseaux sociaux de solidarité et de préservation du patrimoine foncier.
- La multiplicité des initiatives locales qui se traduit notamment par le foisonnement d'organisations et d'associations très diverses.
- L'existence des logiques infra territoriales marquées (au niveau des communes et des villages).

L'étude a également souligné **les nombreux défis** auxquels est confrontée la société Mahoraise et la rapidité des changements qui s'opèrent ; on peut à cet égard citer :

- Une croissance démographique exceptionnelle à laquelle s'ajoute un flux d'immigration mal maîtrisé.
- Une transition institutionnelle caractérisée par une volonté de rattrapage général sur le plan économique et social.
- Une société fortement compartimentée avec des oppositions émergentes entre jeunes et vieux, salariés et non salariés, entre populations de différentes origines.
- L'importance des contraintes qui pèsent sur le développement économique ;
- La perspective de croissance économique est lourdement grevée par les handicaps d'une économie insulaire – relief accidenté, surcoûts liés à l'éloignement, faiblesse de marché intérieur, absence d'économie d'échelles - accentués par les caractéristiques de l'Outre mer français qui réduisent fortement la compétitivité.

**Les interventions publiques** dans le secteur agricole et rural apparaissent en **décalage** par rapport à l'importance des défis et aux attentes de la population :

- Fortement inspirées par le modèle métropolitain, les interventions s'inscrivent souvent dans une logique strictement sectorielle et productiviste qui cadre mal avec la « multifonctionnalité » de l'agriculture mahoraise ;

<sup>9</sup> Direction de l'agriculture et de la forêt de Mayotte

- Les dispositifs d'appui sont marqués par des logiques exogènes et les procédures d'aides aux agriculteurs apparaissent lourdes et inadaptées aux attentes de la majorité des ruraux.

**Des propositions** ont été formulées à l'issue du bilan diagnostic ; elles concernent notamment :

- La mise en œuvre des démarches participatives favorisant le dialogue avec l'ensemble des acteurs du territoire ;
- La valorisation d'approches territoriales s'inscrivant dans une logique de développement local, prenant en compte tous les secteurs d'activités.

### **3. La mise en place d'un groupe de travail interinstitutionnel : expérimentation d'une nouvelle démarche.**

- Suite au bilan diagnostic, et aux restitutions auxquelles il a donné lieu, un groupe de travail pluri institutionnel s'est créé autour du thème « place de l'agriculture dans les dynamiques de développement local ». Ce groupe de travail a pour objectif d'explorer la pertinence des méthodes de travail participatives et multisectorielles dans le contexte de Mayotte. Il vise à de formes nouvelles d'appui au développement, prenant en compte les initiatives collectives endogènes qui émergent au sein des réseaux familiaux, de voisinage, locaux très divers.

Dans le cadre de cette recherche/action, un partenariat a été négocié entre le groupe de travail et la commune de Mtsangamouji. La commune de Mtsangamouji a été choisie sur trois critères suivants :

- l'importance de l'agriculture, marquée par les vestiges des grandes sociétés agricoles coloniales ;
- l'existence d'une demande exprimée par le conseil municipal et la volonté du maire de s'engager dans une expérience nouvelle de développement local.
- l'absence de dispositif d'appui type contrat de ville ou de charte environnementale (à noter que 70 % des communes de Mayotte bénéficient de ce type de dispositif).

La démarche mise en œuvre en partenariat avec la commune de Mtsangamouji, à laquelle le CIRAD participe à travers le programme SODEL, bénéficie du soutien des autorités administratives (la préfecture et les services techniques de l'agriculture de Mayotte). Elle se propose de tester la pertinence d'une démarche **ascendante et participative**, intégrant la dimension **territoriale** et **multisectorielle** des processus, en prenant en compte l'ensemble des activités développées dans la commune. La méthode s'articule autour de :

- la conduite d'un **diagnostic** de territoire fondé sur le recueil des données statistiques existantes et complétées par une approche quantitative à « direx d'acteurs » ;
- l'ouverture d'un débat avec les acteurs locaux afin qu'ils s'engagent dans la réflexion sur l'avenir de leur commune et villages ;
- l'élaboration de propositions de solutions aux problèmes identifiés dans le cadre notamment des ateliers thématiques regroupant services techniques et acteurs locaux.



Elle s'inspire notamment de la « méthode GERDAL<sup>11</sup> » mais aussi d'autres méthodes (diagnostic et « zonage à dire d'acteurs », analyse statistique, etc.). la démarche repose sur une équipe d'animation ( associant des conseillers municipaux, le SDA/DAF, le centre de ressource du lycée agricole, le CIRAD et la section agriculture de la chambre professionnelle de Mayotte).

### **III. Problématique de l'étude.**

#### **1. Objectifs de l'étude.**

Centrée sur l'analyse des dynamiques collectives et des interventions publiques, l'étude vise à analyser les possibilités de systématisation de la démarche de développement local, menée à titre expérimental, dans la commune de Mtsangamouji.

↳ L'étude a, rappelons-le, deux objectifs :

- Caractériser les différentes formes de l'intervention publique dans le secteur agricole dans la commune de Mtsangamouji, les résultats enregistrés et identifier les principaux facteurs expliquant la relative modestie des résultats obtenus ;
- Formuler des recommandations susceptibles de favoriser une meilleure adaptation des interventions publiques aux attentes de la population de la commune.

#### **2. Problématique.**

Etant donné le contexte socioéconomique et institutionnel de Mayotte, les défis qui en découlent et les acquis en termes d'analyse, de réflexion prospective et d'action, la problématique de l'étude a été structurée autour de trois grandes questions et hypothèses :

(i) Quels sont les facteurs qui expliquent la difficile appropriation par les ruraux des projets et investissements mis en place par les pouvoirs publics ?

Comme la plupart des autres communes de Mayotte, la commune de Mtsangamouji a bénéficié d'interventions très diverses dans le secteur agricole de la part des pouvoirs publics, tant en termes d'investissements qu'en termes de conseil et de formation etc. L'intérêt suscité par ces différents projets est variable selon les cas et les groupes concernés. De façon globale cependant, les résultats ont été mitigés et l'appropriation / responsabilisation attendue des bénéficiaires a été très partielle.

---

<sup>11</sup> Groupe de Recherche Développement pour l'action localisée : association ayant développé une méthode de recherche des besoins des acteurs du monde rural dans les années 80.



L'hypothèse avancée pour expliquer ce décalage entre les objectifs des projets et les résultats obtenus est la suivante : les dispositifs d'intervention descendants et importés de la métropole sont inadaptés aux logiques de la plupart des acteurs du monde rural Mahorais, tant par leurs références techniques que par leurs procédures de mise en œuvre.

Pour vérifier cette hypothèse on s'efforcera d'analyser les procédures de définition et de mise en œuvre de quelques projets ainsi que la perception qu'en ont les différents acteurs concernés.

(ii) Les approches de développement local en cours d'expérimentation constituent-elles des réponses adaptées aux attentes des ruraux ? Permettent-elles de mieux prendre en compte :

- d'une part, les articulations qui existent entre les activités économiques, sociales et culturelles au sein de la société mahoraise ;
- d'autre part les dynamiques collectives existantes qui s'expriment à travers les réseaux socio familiaux et les organisations socio professionnelles.

L'hypothèse formulée actuellement en réponse à cette question concerne la mise en œuvre de démarches de développement local : les démarches de développement local sont apparues comme un moyen d'adapter les interventions de développement aux attentes des ruraux ; cependant, on ne peut procéder à un simple transfert méthodologique de démarches et de méthodes mises en œuvre en France ou dans d'autres pays. L'adaptation de ces démarches et méthodes est en cours d'expérimentation dans la commune de Mtsangamouji. Il s'agit donc d'apprécier la pertinence de la démarche actuellement mise en œuvre par rapport aux objectifs qu'elle s'est définis.

(iii) Le découpage administratif facilite t-il le renforcement des dynamiques locales de développement et des logiques territoriales endogènes qui sont à l'œuvre ? A quelles conditions un espace administratif peut-il se transformer en espace de développement local ? Quel est l'espace pertinent pour la mise en œuvre d'une démarche de développement local ; c'est à dire l'espace qui permet de prendre en compte les logiques socio économiques qui sont à l'œuvre et leur traduction territoriale.

B. Rafaël dans son mémoire (Rafael ; op.cit.) sur l'analyse des dynamiques collectives dans le territoire du contrat de ville nord (Gip Nord) souligne que « les territoires administratifs sont souvent découpés selon des critères de proximité et de densité de population qui sont la commune et l'intercommunalité ». « Or les habitants se représentent leurs territoires à partir des réseaux familiaux, sociaux et socioprofessionnels qui trouvent leur origine et leur cohérence dans une histoire, une langue, des activités culturelles et économiques communes à ses habitants ».

Dans la commune de Mtsangamouji, on s'efforcera de mettre en évidence les logiques territoriales endogènes (articulations, complémentarités, concurrence et rivalités villageoises par exemple) et la logique administrative d'équipement et d'aménagements notamment.

### 3. Cadre d'analyse.

Dans le cadre de cette présente étude, on a un recours à des concepts et des références théoriques qui sont apparus utiles pour guider l'analyse de l'impact des interventions publiques à Mayotte et réfléchir sur leur adaptation.

On présentera brièvement ici les principes de références utilisées.

#### 3.1. Le changement économique et social est un processus qui se construit.

Les interventions de développement apparaissent souvent comme l'expression de la volonté des pouvoirs publics de provoquer des changements dans les pratiques techniques, économiques et sociales de la population « bénéficiaire ». Elles se situent dans une logique « de transfert » de technique, de pratiques économiques et sociales nouvelles et ne prennent pas suffisamment en compte le fait que « les individus poursuivent des objectifs cohérents » (Petit, 1991) et qu'ils « ont de bonnes raisons de faire ce qu'ils font... ». Les résultats mitigés obtenus dans une logique de transfert amènent à privilégier un changement conçu comme un « processus de création collective » (B. Rafael, 2003), construit dans un dialogue entre les auteurs et reposant sur les apprentissages collectifs.

#### 3.2. Le développement local.

Paul Houée (1989)<sup>12</sup> définit le développement local comme « une démarche globale de mise en mouvement et en synergie des acteurs locaux pour la mise en valeur des ressources humaines et matérielles d'un territoire donné en relation négociée avec les centres de décisions des ensembles économiques, sociaux et politiques dans lesquels ils s'intègrent ». Cette définition met l'accent sur trois points qui paraissent très importants pour la rénovation des approches de développement à Mayotte : le rôle central reconnu aux acteurs locaux dans la définition et la mise en œuvre des actions et programmes qui concernent, la volonté de valoriser les ressources spécifiques d'un territoire donné, l'articulation négociée des acteurs locaux avec l'extérieur.

La définition de Paul Houée soulève cependant des questions :

(i) Qu'est-ce que « le local », « le niveau local » ? Comment peut être défini le « territoire » pertinent en termes de développement local ? M-R. Mercoiret (1990)<sup>13</sup> met en évidence la diversité des réponses qui sont apportées : « unité de territoire (résultant) du découpage administratif ; « espace social et culturel (reposant) sur une identité culturelle et un sentiment d'appartenance », etc.....

(ii) Comment identifier « les acteurs locaux » ? Si l'identification des acteurs institutionnels locaux est aisée (élus locaux, autorités coutumières et religieuses), celle des autres acteurs est plus difficile.

Pouvant contribuer les travaux sur les dynamiques collectives, les réseaux sociaux et les socio-professionnels :

<sup>12</sup> Paul Houée, les politiques de développement rural – INRA- Economics, 1989.

<sup>13</sup> - l'avenir de l'agriculture dans les pays du sahel – CIRAD – CFD – CTA, Montpellier, 1990

- B. Rafael retient comme définition du réseau social « le système formé par des liens entre les acteurs, au travers duquel circulent des ressources économiques, sociales, humaines », etc. ; ces liens sont basés sur des relations familiales, sur la proximité sociale construite dans la durée, etc.
- J.P. Darré utilise pour sa part le concept du « groupe professionnel localisé » pour nommer l'ensemble des agriculteurs qui travaillent dans des conditions convenables et qui ont des occasions nombreuses... de se rencontrer, de se parler, de co-opérer à des actions diverses... ».
- Concernant l'action collective, on notera que M. Crozier souligne qu'« elle n'est pas naturelle » ; elle est une construction sociale et culturelle guidée par la poursuite d'objectifs communs. L'organisation apparaît de ce fait comme un instrument que les acteurs se forgent pour atteindre des objectifs communs, sans renoncer à leurs objectifs spécifiques.

Dans une approche de développement local, il apparaît de ce fait important d'identifier les différentes formes d'organisation et d'action collective qui existent dans la société locale et qui visent à « maintenir, recréer le lien social » (B. Rafael, 2003).

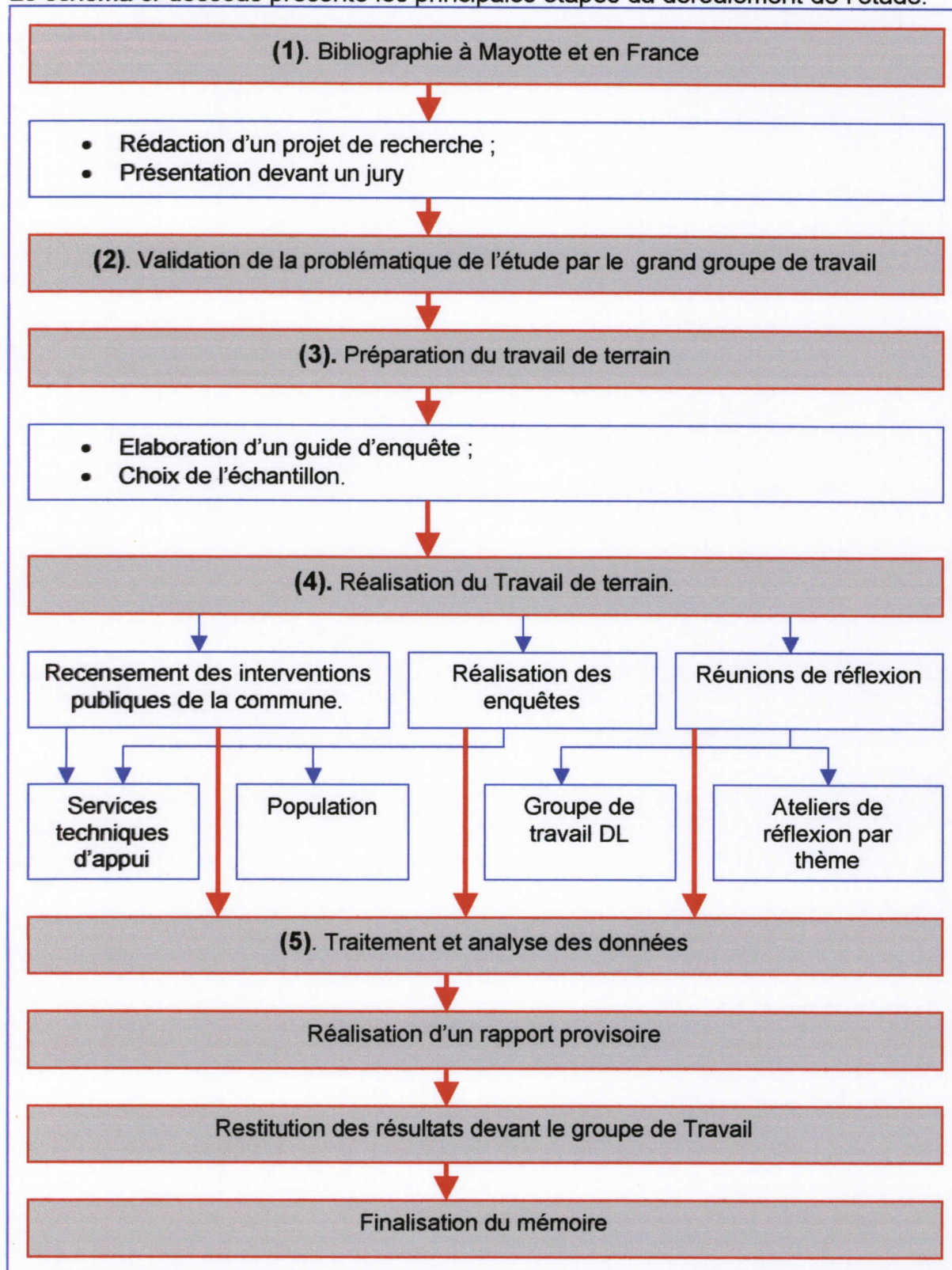
A noter cependant que l'intérêt pour le développement local ne signifie pas désintérêt pour les politiques publiques. En effet les orientations des politiques de développement, les instruments mis en place et les ressources mobilisées influent sur les politiques des acteurs locaux. Il s'agit donc de pallier aux limites des interventions publiques liées à leur déconnexion des réalités locales et de contribuer à la définition de politiques négociées (J-M. Sourisseau, 2002).

fatigue

2

## IV Démarche et méthodologie de l'étude.

Le schéma ci-dessous présente les principales étapes du déroulement de l'étude.



Graphique 2: Les étapes de la démarche mise en œuvre.



Le contenu ainsi que la méthodologie utilisée à chacune des étapes peut être résumée comme suit :

### **1. Recherche bibliographique à Mayotte et en France.**

Afin de bien cadrer le sujet de l'étude, un travail de collecte de données bibliographique a été initié à Mayotte. Il a permis de repérer, collecter et classer et analyser l'ensemble des informations existantes au sein des différents services de la CDM, sur Mayotte et en particulier sur la commune d'étude. Ces données concernent le contexte politique, institutionnel, économique et social du territoire, les grands défis de développement du territoire, les actions menées dans le cadre du développement agricole et rural et les projets en cours. Cette recherche a été ensuite poursuivie et complétée à Montpellier par des références théoriques, à l'issue de laquelle un projet de recherche a été rédigé et validé par le Cnearc.

### **2. Validation de la problématique de l'étude par le grand groupe de travail.**

Elle a consisté à présenter le projet de l'étude devant le groupe restreint, chargé de réfléchir et de faire des propositions au grand groupe de travail. En effet le dispositif de développement local est composé de deux groupes aux fonctions complémentaires. Le premier groupe, grand groupe de travail rassemble toutes les institutions concernées par le développement de Mayotte ainsi que les organisations socioprofessionnelles ; sa mission est de débattre et de valider les propositions faites. Le deuxième groupe appelé « groupe restreint » est formé d'un nombre limité d'institutions dont le CIRAD, le lycée agricole, le centre de ressource, l'Adie, le Sda, les contrats de ville et la mairie de Mtsangamouji - est chargé de réfléchir et de faire des propositions au premier groupe de travail.

L'adhésion et l'approbation des résultats de cette étude par les institutions concernées constituaient un enjeu important. Il était nécessaire que les objectifs et la méthodologie soient partagés et validés par l'ensemble des partenaires, notamment l'équipe municipale de Mtsangamouji et les représentants des services techniques de l'administration, membres du groupe de travail de développement local. On considérera que l'approbation des objectifs de l'étude implique l'adhésion du grand groupe de travail.

### **3. Préparation du travail de terrain.**

La préparation du travail de terrain a permis de repérer les différentes catégories de personnes à interroger, de définir la méthodologie de l'étude, d'identifier les thèmes à aborder et d'élaborer les guides d'entretiens adaptés aux objectifs visés. Cette étape a bénéficié d'un appui méthodologique dans le cadre d'une mission sur place par la directrice du mémoire.

Un guide d'enquête spécifique à chaque catégorie d'acteur a été élaboré. Les personnes interrogées sont des familles ou des ménages, des responsables et des membres des organisations formelles et informelles, des autorités religieuses et

traditionnelles, des responsables et techniciens des services d'appui et des conseillers municipaux ; les personnes ou groupes interrogés peuvent être classés en plusieurs catégories :

- les autorités villageoises,
- les organisations traditionnelles,
- les associations avec statut officiel,
- les organisations agricoles,
- les responsables et techniciens des services techniques d'appui,
- les membres de l'équipe municipale,

Chaque guide d'enquête aborde les différents thèmes de l'étude, notamment l'impact des interventions publiques, les dynamiques collectives et la construction du territoire et la nouvelle démarche de développement local.

Au cours de l'entretien, chaque thème est abordé de manière plus ou moins importante en fonction de l'intérêt ou de la connaissance de la personne sur la question posée.

La méthode d'enquête semi directive nous est apparue le moyen le plus approprié pour permettre aux personnes interrogées d'exprimer leur point de vue et leurs préoccupations par rapport à notre sujet. Cette méthode est basée sur des entretiens semi ouverts d'une durée moyenne de 1 heures 30, concernant les thématiques de l'étude. Elle a permis de donner la possibilité et la liberté à la personne enquêtée d'exprimer sa perception sans être influencée. L'enquêteur n'intervient que pour faire préciser des points, réorienter l'entretien ou encore pour introduire une autre question.

#### **4. Réalisation du travail de terrain : la collecte d'informations et la conduite des entretiens.**

Au cours de cette étape il a été procédé à la collecte et à l'analyse des données existantes dans la commune auprès des institutions concernées et la réalisation des entretiens auprès de la population locale et des personnes ressources.

La collecte des données existantes sur la commune concerne les projets réalisés ou en cours de réalisation à titre collectif ou individuel, les dispositifs et procédures de mise en œuvre de ces projets, les actions menées par la commune et par les pouvoirs publics pour le développement du territoire. Elle concerne enfin le point de vue des services d'appui par rapport aux méthodes et aux procédures de mise en œuvre de ces projets.

Les entretiens auprès de la population concernent les caractéristiques et le fonctionnement du village et de la commune, la situation économique et sociale, les principales activités et principaux problèmes posés. Ces entretiens concernent aussi la perception de la population par rapport aux actions et projets mis en place par la mairie et par les services de l'administration et également par rapport à la démarche de développement local.

Ils concernent enfin les caractéristiques et le fonctionnement des diverses organisations de la commune (associations avec ou sans statut et les organisations agricoles). Au total une soixantaine d'entretiens individuels et en petits groupes ont été réalisés.



Le recueil des données et des informations a aussi eu lieu au cours des multiples réunions dans les groupes de travail, (notamment le groupe restreint, le grand groupe de travail et les ateliers de réflexion par projet). Ces types de réunions ont permis de recueillir les points de vue des participants par rapport aux projets retenus dans la démarche, les priorités et les axes de travail, l'intérêt et l'utilité de chaque projet pour le village et pour la commune et les recommandations pour la suite de la démarche.

## **5. Traitement et analyse des données.**

Le traitement et l'analyse des données concernant les projets et les actions publiques se sont faits à partir des critères suivantes : projet reposant sur attentes et besoins réels des bénéficiaires, équipements et infrastructures réalisés conformément au projet initial du bénéficiaire, niveau d'implication ou d'adhésion des bénéficiaires dans le projet, utilisation et durabilité des équipement et des infrastructures réalisés pour la population, impact du projet sur l'amélioration des conditions de vie des bénéficiaires.

Le traitement et l'analyse des données concernant la démarche de développement local incluent (i) les caractéristiques de la personne enquêtée (situation et position sociale, situation familiale, les activités et sources de revenus, etc.) ; (ii) le point de vue par rapport à la démarche de développement local (déroulement et participation de la population, les projets retenus, les priorités, les axes de travail et les recommandations).

## **6. Restitution des résultats partiels et définitifs.**

Dès lors qu'elle conditionne l'appropriation des résultats de l'étude par les « utilisateurs », cette étape devient alors plus importante.

La restitution de l'étude doit permettre la validation et l'approfondissement des principes directeurs de l'opération par les acteurs concernés.

Deux restitutions s'avèrent nécessaires : (i) une restitution partiel auprès des membres du groupe de travail interinstitutionnel, elle permet de discuter les premiers constats et d'affiner le diagnostic et (ii) une restitution des résultats définitifs auprès de la population de la commune, celle-ci doit favoriser l'adhésion et l'approbation des conclusions de cette étude par les acteurs socioéconomiques locaux.

Il est inutile de rappeler que ces restitutions doivent contribuer aux débats en cours sur l'opération test de Mtsangamouji, mais aussi sur le développement local à Mayotte de façon général.

Au final, les conclusions de l'étude permettent d'alimenter et cadrer les actions en cours dans la commune de Mtsangamouji.

## 7. Le déroulement du stage.

Le calendrier du stage a tenu compte du caractère alterné de la formation et des obligations professionnelles de l'intéressé.

Le stage en lui-même a été réalisé en deux temps :

- Une première période de 3 mois entre juillet et septembre 2003 a permis la réalisation d'une série d'entretiens (environ une trentaine). Elle a permis aussi de rassembler et d'analyser toutes les données existantes concernant la commune d'étude. Ensuite un premier traitement de données a été fait à Montpellier puis un premier bilan a été réalisé avec la directrice du mémoire, ce qui a permis de réorienter la suite du travail de terrain de la période suivante.
- Une deuxième période de 3 mois entre janvier et mars 2004 a été consacrée à la collecte d'informations sur les points qui n'ont pas été suffisamment explorés au cours de la première période. Elle a permis également par la suite de faire le traitement de tous les entretiens réalisés et de proposer un plan de rédaction. Il faut souligner que cette deuxième étape de travail de terrain a été dominée par plusieurs séries de réunions avec les groupes de travail et avec les ateliers de réflexion relatifs aux projets de développement retenus dans la démarche de développement local. D'autres entretiens individuels ou collectifs avec des responsables d'organisations agricoles et des associations ont permis de compléter les manques d'informations.

En conclusion de cette première partie, deux points peuvent notamment être soulignés :

- Tout d'abord, l'intérêt suscité par l'étude a été très important tant de la part des institutions que de la part des élus et des personnes rencontrées à Mtsangamouji. La plupart des personnes interrogées ont notamment manifesté une grande satisfaction de pouvoir exprimer la perception qu'elles ont des actions menées et en cours et ont fait part de leur analyse et suggestions.
- Ensuite, et face l'attente suscitée, les limites de cette étude sont indéniables :
  - Tous les acteurs attendent que le développement local apporte une réponse à l'ensemble des problèmes alors que c'est une alternative permettant de prendre en compte les spécificités locales dans les projets mis en place.
  - Une étude a pour but d'apporter des informations pour améliorer la nature ou le fonctionnement de projets, alors que les personnes attendent des réponses plus concrètes et des retombées immédiates.
  - Il peut être possible que les besoins et les suggestions exprimés par les personnes rencontrées ne soient pas représentatifs de l'ensemble de la population du territoire.
  - Si les analyses faites par la population locale ne sont pas partagées avec les institutions partenaires, elles risquent de ne pas servir : c'est-à-dire ne pas être utile pour la suite et à l'amélioration de la démarche.
  - Les enseignements tirés de l'étude par rapport aux thèmes et projets initialement identifiés par la démarche peuvent provoquer la résistance des acteurs.

## **PARTIE 2. LES INTERVENTIONS PUBLIQUES DANS LE SECTEUR RURAL A MAYOTTE : CARACTERISTIQUES ET PRINCIPAUX RESULTATS.**

La réflexion prospective sur le développement agricole et rural, et notamment sur le rôle que peuvent jouer les pouvoirs publics, ne peut être pleinement productive que si elle s'appuie sur une analyse de l'expérience partagée par les différents acteurs concernés. En effet, les attentes des ruraux vis-à-vis des pouvoirs publics, les réactions que suscitent certaines interventions actuelles, les facteurs qui favorisent ou freinent les initiatives locales trouvent aussi leurs racines dans l'expérience vécue et héritée et celle-ci s'inscrit sur une longue période.

Dans cette deuxième partie de l'étude, après un bref détour historique, l'accent sera mis successivement sur deux points : l'évolution des interventions publiques (de la politique de « mise en valeur » coloniale au développement durable) et l'analyse des résultats, globalement « mitigés », auxquels elles sont parvenues.

### ***1. Aperçu historique***

Un bref retour sur l'histoire de Mayotte permet de mieux comprendre certaines des caractéristiques actuelles de l'agriculture et du système foncier ; il met aussi en évidence l'impact des rapports de force politiques sur les modes d'exploitation du milieu.

#### **1. Des apports sociaux et culturels multiples**

La société mahoraise actuelle résulte d'un long processus de « métissage » d'apports socioculturels multiples

- La situation géographique de l'archipel des Comores, situé sur les routes commerciales reliant les villes côtières de l'Est de l'Afrique à Madagascar, a suscité bien des convoitises; et a favorisé ce métissage. Dès le 4<sup>ème</sup> siècle, Mayotte connaît l'arrivée des premiers migrants, d'origine bantou, en provenance d'Afrique de l'Est, sous influence swahilie<sup>14</sup> l'archipel des Comores connaîtra dès le 8<sup>ème</sup> siècle l'influence musulmane, à travers l'arrivée de populations d'Afrique de l'Est islamisées par les Arabes.
- Le deuxième apport est lié aux migrations Shiraziennes, mais aussi en provenance d'Irak et d'Arabie au 15<sup>ème</sup> siècle. Le Sultanat de Mayotte est créé vers le 16<sup>ème</sup> siècle et il s'accompagne de l'installation des marchands métis d'origine arabo-malgache.

---

<sup>14</sup> Les routes commerciales entre Madagascar et les villes côtières du continent africain traversent les îles de l'archipel des Comores.

- D'autres apports résultent des premiers contacts des populations de l'archipel des Comores avec les portugais, les anglais, puis les français, auxquels s'ajoutent des migrations malgaches d'origine Sakalave à partir du 16<sup>ème</sup> siècle. Les razzias organisées par les malgaches et les Européens affectent Mayotte, et la population de la Grande Terre se réfugie sur l'îlot fortifié de Dzaoudzi.
- Après la cession de l'île à la France par Andrianatsouly (en 1841), dernier sultan ayant régné en maître durant treize ans sur le territoire mahorais, Mayotte verra arriver des esclaves africains. « makoa » qui travailleront dans les plantations. L'arrivée de « travailleurs engagés » issus des îles voisines, pour la mise en valeur agricole va renforcer la diversité des origines de la population mahoraise.

Très diverse, la population de Mayotte sera fortement influencée par des apports Arabo-musulmans qui se poursuivent durant le 19<sup>ème</sup> et le 20<sup>ème</sup> siècle avec l'introduction des Twariquats<sup>15</sup>.

## 2. Le temps de l'esclavage.

### 2.1. Caractéristiques et fonctionnement de la société

Avant la colonisation, la société mahoraise était une société esclavagiste.

On peut distinguer trois groupes sociaux dans la société esclavagiste :

- **Les Kabilas** : Nobles d'origine swahilie ou plus généralement métis d'Arabes, de Shiraziens et de Mahorais appartenant à la dynastie royale et à ses descendants. Ils constituent la classe dominante du royaume, détentrice du pouvoir, propriétaires des terres et des esclaves.
- **Les Wagwanas** : hommes libres désignant tous les Mahorais que les Arabo-shiraziens ont trouvé sur place et qui n'appartenaient pas aux clans royaux. Il s'agit des paysans qui n'étaient ni nobles ni esclaves.
- **Les warumwas** : esclaves arrivés avec les premiers migrants arabes, shiraziens ou zanzibarites ou amenés par les (trafiquants) arabes, européens et malgaches ou encore amenés par la traite au début du 19<sup>ème</sup> siècle.

Cette organisation sociale fondée sur les rapports de domination imprégnera les rapports socio-économiques (les échanges) et les socioculturelles (mentalités) ; en effet, le schéma d'organisation sociale réel sur le terrain va permettre à la classe des « kabilas » de répandre leur modèle et leur idéologie dans l'ensemble de la société mahoraise à l'époque du Sultanat.

Le modèle dominant est celui du Mutsoarabé<sup>16</sup> qui introduit la religion islamique, le mode d'habillement, de nourriture et « d'honnête homme ». On verra que cette domination du modèle arabo-shirazien absorbe peu à peu le modèle aborigène. En même temps l'identité de l'esclave se transforme : au départ il est africain, *Mugwana Mrima*<sup>17</sup> ou *Makoua*<sup>18</sup> et par la suite il devient Malgache puis Mahorais.

<sup>15</sup> Confréries religieuses originaires du Maghreb et de la Palestine introduites à Mayotte à partir du 19<sup>ème</sup> siècle.

<sup>16</sup> Dignitaire.

<sup>17</sup> Mrima désigne le continent africain ; Mgwana M'rima c'est un esclave venu de l'Afrique.

## **2.2. L'organisation de la production entre le 16ème et le 19ème siècle.**

Avant la colonisation la vie économique de Mayotte s'organisait essentiellement autour de l'agriculture d'autosubsistance. Cette agriculture de type familial se caractérisait par la coexistence de deux systèmes de production : un système de production de type domestique et un système féodal au service du sultanat engagé dans la traite esclavagiste (CIRAD, 2001).

Les espèces cultivées étaient essentiellement la banane, le riz, le sorgho et l'arbre à pain, etc. qui constituaient la base alimentaire de la population.

Le régime foncier reflétait les rapports sociaux : les grandes propriétés foncières appartenaient au sultans qui les distribuaient soit à leurs sujets, soit les mettaient en métayage.

## **3. La période coloniale.**

La colonisation de Mayotte par la France a été marquée par la succession de nombreux statuts. Les politiques de mise en valeur agricole m'ont permis que partiellement d'atteindre les objectifs visés et en particulier de transformer l'île en une colonie sucrière.

### **3.1. Une prise de possession stratégique.**

Contrairement aux autres îles de l'archipel, Mayotte n'a pas été conquise mais achetée. C'est Andrianantsouly, dernier Sultan ayant régné qui cède l'île à la France contre une rente de 1000 piastres et la prise en charge des études de ses deux fils par le gouvernement français.

Le traité portant cession de l'île à la France est signé le 25 avril 1841 et il est ratifié par le roi de France Louis Philippe en février 1843, date à laquelle la France prend possession de Mayotte officiellement. La France prévoit d'en faire initialement une position stratégique militaire et commerciale (Barthes, 2003) ; en effet après avoir perdu l'île Maurice, sa motivation est de trouver un nouveau port d'attache dans l'Océan Indien pour ses navires de guerre et de commerce et de faciliter ses échanges avec les états du Golfe persique.

### **3.2. Des statuts successifs nombreux.**

Dès après la cession, Mayotte a le statut d'une colonie française placée sous la dépendance de l'île Bourbon (la Réunion) alors que les autres îles de Comores (Grande Comores, Mohéli et Anjouan) seront des « protectorats » avant de devenir , un peu plus tard, des colonies.

Pendant près d'un siècle, les changements de statut juridiques seront nombreux ainsi que le montre l'encadré récapitulatif suivant.

---

<sup>18</sup> Ethnie de Mozambique parlant la langue bantoue



- 5 Avril 1841 : Traité de cession de Mayotte à la France, conclu entre le sultan Andrianantsouly et le Commandant Alfred Passot.

- 1843 : Ratification du traité de 1841 par la loi Louis-Philippe, prise de possession officielle de l'île. L'île de Mayotte comme celles de Nossy-Be et de sainte Marie à Madagascar sont placées sous la dépendance de l'île au Bourbon (La Réunion). En août, l'ensemble dénommé *Nossy-Be et dépendances* est placé sous l'autorité d'un commandant supérieur siégeant à Nossy-Be.

- 1844-1878 : Cet ensemble est renommé *Mayotte et Dépendances* et le siège du gouvernement devient Dzaoudzi, Mayotte. En 1856 et 1878, St Marie et Nossy-Be respectivement sont détachés de cette entité.

- 1871-1886 : Mohéli, Madagascar puis Anjouan deviennent des protectorats.

1896 : Mayotte est rattachée politiquement à la Réunion.

- 1899 : Les Comores sont rattachées à Mayotte Sous l'entité Mayotte et Dépendances.

- 1908 : la Grande Comore devient Protectorat. Mayotte et les Comores sous protectorat sont rattachées au gouvernement général de Madagascar dénommé « *Madagascar et Dépendances* ». Le gouvernement de Tananarive est représenté par un administrateur résidant à Mayotte.

- 1912 : L'ensemble de *Madagascar et dépendances* est proclamé colonie française et l'archipel est complètement rattaché à Madagascar.

- 1946 : le gouvernement de la république française réunit Mayotte avec les trois autres îles (Grande Comores, Anjouan et Mohéli) dans une entité administrative nouvelle, qui est le territoire des Comores. Création du Conseil général.

- 1946-1956 : passage du Conseil général en Assemblée Territoriale, puis création d'un Conseil du gouvernement.

- 1957 : le territoire des Comores devient territoire d'Outre mer des Comores, (TOM) après référendum.

- 1959 : l'assemblée devient la chambre des députés et s'installe à Moroni après avoir siégé à Dzaoudzi, Mayotte.

- 1961-1968 : Modifications successives par des lois du statut de l'archipel dans le sens d'une autonomie interne.

- 1964-1975 : Années des turbulences à Mayotte.

1973-1975 : Préparation et autoproclamation de l'Indépendance des Comores.

- 1976 : seconde consultation de Mayotte par référendum. La loi du 24 décembre Mayotte institue Mayotte « *Collectivité Territoriale de la République* ». Le gouvernement français est représenté par un émissaire ayant rang de Préfet. Division de l'île en cantons, puis en Communes. Un conseil général élu au suffrage universel direct est institué. Un député et un sénateur représentent Mayotte au parlement français.

### **Encadré 1: évolution statutaire successive de Mayotte depuis 1841.**

(Source : Barthes, 2003).



Trois remarques peuvent sans doute être faites :

- Du point de vue statutaire, les changements les plus marquants sont en 1908 le rattachement de Mayotte et des autres îles de Comores à Madagascar pour former la colonie de Madagascar et Dépendances. A cette époque le représentant du gouvernement de Tananarive réside à Mayotte. Puis les îles de Comores, dont Mayotte, sont détachées de cet ensemble en 1946 pour créer une nouvelle entité administrative « le Territoire des Comores » d'abord, et ensuite le « Territoire d'outre mer des Comores » en 1957. En effet ce nouveau statut permet à l'archipel d'acquérir une autonomie administrative et financière et de créer un conseil général.  
Entre 1912 et 1945, période de l'entre deux guerres, l'archipel est une colonie « oubliée » par la France.
- Les investissements sont restés très limités pendant la période coloniale tant dans le domaine éducatif et social qu'en matière d'infrastructures. Le faible intérêt contraste avec l'intense activité des pouvoirs publics en matière statutaire.

## ***II. Evolution des interventions publiques : de la mise en valeur agricole au développement durable.***

A partir de 1841, date de la cession de Mayotte à la France, l'administration définira des orientations de politique agricole et mettra en place des instruments spécifiques visant à faciliter l'accès des colons « européens » au foncier et à promouvoir une mise en valeur agricole tournée vers l'exportation de quelques produits. Depuis 1975, une politique de rattrapage économique et social est mise en oeuvre; elle se traduira notamment dans un dispositif d'appui à l'agriculture qui connaît actuellement des évolutions significatives.

Dans ce chapitre, on évoquera succinctement les principales caractéristiques des interventions publiques pendant la période coloniale, car leur impact est toujours perceptible dans l'agriculture mahoraise d'aujourd'hui. On présentera ensuite les réorientations qui ont eu lieu après 1975 ainsi que les principaux résultats auxquelles elles ont abouti.

### **1. La politique de mise en œuvre pendant la colonisation (1841-1975)**

Deux périodes peuvent être distinguées en matière de politique agricole :

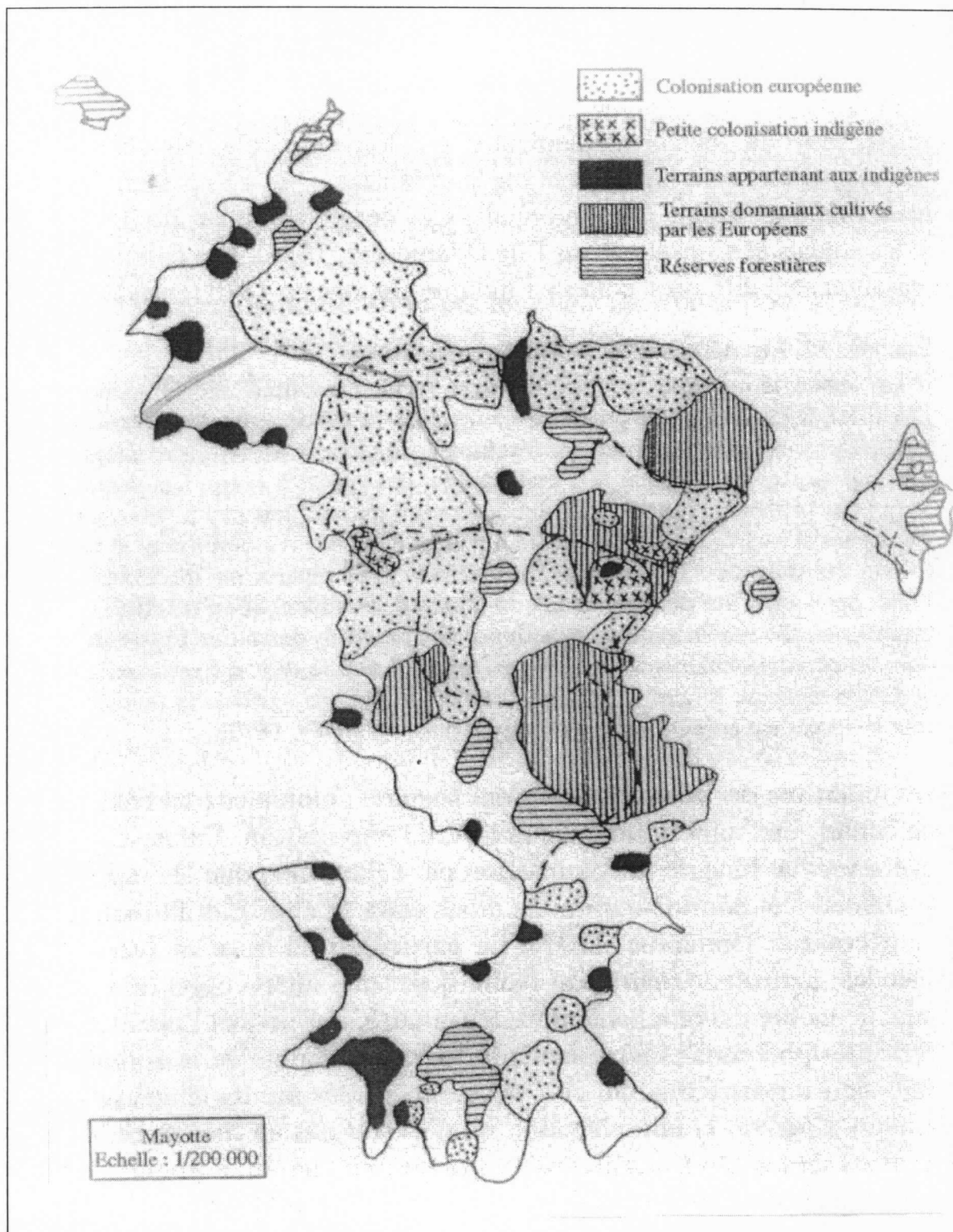
- (i) Une période sucrière de 1841 au début du 20ème siècle qui se caractérise par l'apparition des sociétés coloniales et le développement de la grande plantation de canne à sucre.
- (ii) Une période centrée par la diversification des cultures d'exportation qui est marquée par l'implantation de nouvelles sociétés agro-industrielles, de petits planteurs français et réunionnais.

Ces choix successifs s'accompagnent de mesures qui concernent notamment l'accès des sociétés coloniales et des « petits colons » au foncier et à la main d'oeuvre.

- L'administration coloniale favorisera l'installation à Mayotte des sociétés coloniales et des colons individuels par le regroupement de la population autochtone dans les villages côtiers.

Les bonnes terres ainsi libérées seront mises à la disposition des colons, soit moyennant une rente foncière pour mettre en valeur les terres devenues domaniales, soit ensuite par leur immatriculation.

La carte ci-après met en évidence l'importance de l'emprise des colons sur les terres en 1900.



**Carte 1 : importance de la colonisation agricole à Mayotte en 1900.** (Source : Barthes, 2003)

- Pour remédier à la pénurie de main-d'oeuvre (qui sera un problème récurrent l'administration française procédera à l'affranchissement des esclaves et favorisera la venue, à partir des îles voisines, de « travailleurs engagés », les notables mahorais se verront ainsi attribuer des terres en contrepartie de la libération de leurs esclaves qui deviennent des « travailleurs libres ».

Outre ces deux mesures, un moderne réseau routier (100 Km) sera construit il a été mis en place pour répondre avant tout et presque uniquement aux besoins des grandes plantations coloniales. (Barthes, 2003).

La mise en place d'un modèle agricole « agro exportateur » rencontrera beaucoup de difficultés. L'orientation « sucrière », qui devait compenser la perte de l'île Maurice par la France, sera peu probable : le manque de main-d'oeuvre, les accidents climatiques, l'insalubrité du climat, expliquent en grande partie la disparition progressive des plantations de canne à sucre. Les colonies agricoles ont dû s'adapter aux évolutions de l'histoire politique et économique mondiale : les deux guerres mondiales (la guerre de 1914-1918 et de 1938-1945) ainsi que la crise de 1929 vont entraîner des bouleversements. En effet la variation des cours des produits sur le marché mondial influence beaucoup le choix des cultures faites par les grandes sociétés coloniales au niveau de l'île. D'une spécialisation sur la canne à sucre, on est ainsi passé à une diversification plus importante des cultures d'exportation. Cette diversification concerne notamment la vanille, le girofle, le café, le sisal et les plantes à parfum. La société coloniale Bambao produisait par exemple du sisal pour remplacer la vanille suite à la chute du cours mondial de la vanille. Pour prendre un autre exemple, le colon du domaine de Soulou aurait remplacé peu à peu la culture de vétiver par l'ylang-ylang, le coprah, le café suite à une faible rentabilité de celle-ci.

## **2. Après 1975, une politique de rattrapage économique et social.**

Au lendemain du référendum en 1976, Mayotte acquiert le statut de « Collectivité Territoriale Française » ; celui-ci s'accompagne d'une réorientation des interventions publiques et de leur intensification. Celles-ci se concrétiseront en 1987 dans la Convention de Développement Etat-Mayotte et dans les contrats de plan et conventions de développement qui suivront.

### **2.1. Des objectifs et des orientations.**

En 1987, le gouvernement français et les autorités de Mayotte décident d'engager conjointement un programme de développement économique social et culturel pour Mayotte. La priorité est donnée à la formation initiale et professionnelle, à l'emploi et au développement des infrastructures de base en zone rurale, notamment les routes, l'eau, l'électricité et le téléphone. De plus, il s'agit de favoriser le développement des productions locales, en particulier le développement de la production agricole et de la pêche.

En matière de développement agricole, les objectifs affichés par la convention de 1987 tiennent compte des enjeux économiques et sociaux de l'île (augmentation démographique importante générant une demande d'emplois et des besoins alimentaires croissants, réduction de la dépendance alimentaire, fixation d'un

maximum de personnes à la terre, usage des pratiques respectueuses de l'environnement...). Ils se structurent autour de trois types :

- augmenter la production pour assurer l'autosuffisance alimentaire ;
- encourager et développer une agriculture intensive et mécanisée sur les meilleures terres ;
- maintenir et développer les productions d'exportation (ylang-ylang, vanille) dans une démarche de rentabilité.

L'accent est mis sur les aménagements agricoles (aménagements anti-érosifs et hydro agricoles), la régularisation foncière, la relance des productions des productions d'ylang-ylang et de la vanille, de l'élevage, des cultures maraîchères et fruitières et la création d'un marché régional.

Les contrats de plan et les conventions de développement ultérieurs préciseront les objectifs définis en 1987 et s'accompagneront de mesures concrètes.

## **2.2. Les instruments des politiques publiques.**

Les interventions publiques dans le secteur agricole se sont structurées, depuis 1975, autour de la mise en place et du fonctionnement d'un dispositif d'appui à l'agriculture dans lequel la Direction de l'Agriculture et de la Forêt (DAF) a joué un rôle central. Six instruments ont notamment été mis en place qui concernent le foncier, l'appui aux producteurs, l'organisation de services économiques à la production, la régulation des prix, la mise en place d'infrastructures et d'équipements collectifs et les aides aux producteurs.

La brève présentation qui est faite ci-après de ces instruments ne prétend pas à l'exhaustivité, elle a été jugée cependant nécessaire à la réflexion sur les évolutions en cours ou souhaitables en matière d'appui au développement agricole et rural.

### ***2.2.1. L'action du Cnasea en matière foncière à Mayotte***

Depuis les années 90, les différents rapports d'orientation<sup>19</sup>, d'expertise et les divers débats concernant le développement agricole de Mayotte jugent que le foncier constitue un facteur de blocage pour la modernisation de l'agriculture mahoraise.

Installé depuis 1995 à Mayotte, le CNASEA est chargé de la réforme foncière<sup>20</sup> et il a quatre compétences essentielles : (i) conduire la régularisation foncière pour reconnaître l'organisation parcellaire coutumière afin de l'intégrer dans le droit commun et créer ainsi une propriété privée protégée et un marché foncier transparent et fluide ; (ii) organiser le contrôle du marché foncier existant ; (iii) constituer un portefeuille foncier pour apporter des parcelles exploitables pour l'installation des jeunes agriculteurs et faciliter la réalisation d'équipements et infrastructures publics ;

<sup>19</sup> On se référera aux rapports d'experts des quinze dernières années (notamment les rapports de Sommier et al. 1985 ; Barbezant et al, 1995 ; Zonta, 1996 ; Bichat et al, 1999 ; Losch, Sourisseau et al, 2002).

<sup>20</sup> Jusqu'à ce que cette réforme soit mise en œuvre, droit commun et droit coutumier coexistent, sans que l'un s'impose véritablement à l'autre, « cette mesure ne laisse a priori pas d'autres choix aux mahorais que d'adopter ce droit ».



(iv) concevoir et conduire des programmes d'aménagement de ces opérations pour assurer la mise en valeur des parcelles rétrocédées (Harouna, 2002).

Les progrès réalisés grâce à l'appui du CNASEA sont très significatifs, son action rencontre cependant des difficultés. En effet, la régularisation foncière des parcelles soulève parfois des contestations et les procédures restent relativement longues, nombre de transactions foncières se font de façon « informelle » ce qui nuit à la transparence du marché foncier, le prix proposé par le CNASEA pour acquérir les terres destinées à l'installation des jeunes est jugé peu incitatif et vendre des terres familiales est parfois jugé « irrecevable »..., etc.

A noter en revanche que les Ogaf<sup>21</sup> constituent un outil d'accompagnement de la réforme foncière qui est particulièrement intéressant, il favorise en effet des démarches de développement local, à partir d'entrées très diverses. Remplacé par les CTE<sup>22</sup> en métropole et dans les DOM, les OGAF ont été maintenues dans les TOM. Actuellement il y a 4 Ogaf à Mayotte : l'Ogaf de la *vallée de Bouyouni*, l'Ogaf *point Nord*, l'Ogaf *environnementale ylang-ylang* et l'Ogaf *d'accompagnement foncier*.

Sans prétendre apprécier l'impact des OGAF (ce qui demanderait un travail spécifique) on peut cependant noter :

- (i) l'intérêt manifesté par la plupart des agriculteurs concernés par les OGAF qui apprécient d'être associés à la définition et à la mise en oeuvre d'actions dont ils sont bénéficiaires ;
- (ii) le renforcement des initiatives de producteurs qui ont dans certains cas été explicitement demandeurs ;
- (iii) le rôle joué par certaines OGAF dans la promotion des produits locaux (orange, ylang-ylang) ;
- (iv) la nécessité dans certains cas de prévoir des mesures d'accompagnement (mise en place d'alambrics, par exemple.).

### 2.2.2. Les dispositifs d'appui aux producteurs.

Un dispositif d'appui peut être défini comme un ensemble d'outils et moyens mis en œuvre pour atteindre un objectif ou une mission donnée. Dans le cas de Mayotte, les organismes publics ont joué un rôle central dans les dispositifs d'appui aux agriculteurs.

- Jusqu'aujourd'hui la DAF assure une double compétence : (i) une compétence administrative dans la gestion des fonds du ministère de l'agriculture et de la CDM ; (ii) une compétence plus technique concernant l'appui au développement agricole et rural à travers le Sda<sup>23</sup> : ceci justifie en partie aujourd'hui l'importance de l'effectif de son personnel<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Opération groupée d'aménagement foncier : elles émanent d'une politique de l'Etat (par les lois d'orientation de 60-62) visant à restaurer un certain équilibre interrégional et interprofessionnel et concrétisée au ministère d'agriculture et à la DATAR. Les Ogaf visent à aider les régions en retard à rattraper les autres et à permettre aux agriculteurs d'atteindre la parité des revenus avec les autres acteurs économiques.

<sup>22</sup> Contrats territoriaux d'exploitation.

<sup>23</sup> Service de développement agricole, à noter que l'Adva intervient aussi dans la vulgarisation.

<sup>24</sup> La DAF de Mayotte compte près de 400 agents et techniciens. A ce titre elle est la plus grosse DAF de France.



- un lycée agricole et un CFPPA<sup>25</sup> ont également été mis en place ;
- un centre de recherche agricole a été créé ; il est géré par le CIRAD au terme d'une convention tripartite signée avec l'Etat et la CDM.
- Etc.

**Les fonctions d'appui aux agriculteurs** (vulgarisation, conseil agricole, formation, information, etc.) ont été organisées en 1994 (J. Barret, 1993). Elles sont assurées comme suit :

- les conseillers agricoles du SDA s'efforcent de promouvoir une nouvelle forme d'approche basée sur l'échange de savoirs, la participation et la confiance entre agriculteurs et techniciens. Cette approche repose sur la formation des agents de terrain, la formation continue des agriculteurs, la création de réseaux d'agriculteurs dits de contact ; cette démarche participative a pour objectif de mettre en oeuvre des projets répondant aux attentes des agriculteurs et adaptés aux ressources dont ils disposent ou auxquelles ils peuvent avoir accès.
- outre la formation continue des agriculteurs et des techniciens agricoles, organisée en partenariat avec le Sda/Daf, le lycée agricole et le CFPPA (centre de formation professionnelle et de promotion agricole) assurent respectivement des **formations professionnelles** pour les adultes et des **formations initiales** destinées aux jeunes<sup>26</sup>. Le taux de réussite est encourageant (85%) – mais malheureusement les jeunes sortants jugent le métier d'agriculteur peu gratifiant. D'autres stages permettant d'accéder aux aides de la DIA<sup>27</sup> pour les jeunes désireux de s'installer agriculteur sont proposés. En plus le CFPPA propose désormais aux professionnels, des formations permettant d'accéder à un diplôme de CAPA ou BEPA. Ces formations sont organisées par unités capitalisables.
- **l'information** est assurée à travers des permanences, des animations qui ont pour but de repérer les agriculteurs porteurs d'un projet ou ayant besoin d'un conseil technique.

Le dispositif d'appui aux agriculteurs est complété par la **recherche agricole**, ainsi, le CIRAD intervient sur deux axes principaux : Systèmes d'activités, Organisations et développement local (Sodel) ; (ii) Gestion durable de l'agriculture comportant deux volets – Amélioration des systèmes de cultures et maîtrise de l'érosion – Amélioration des systèmes maraîchers. Ce dernier volet est basé à la station expérimentale de Dembeni. Une opération expérimentale de développement local a été initiée depuis 2001 par le programme Sodel - en partenariat avec l'ensemble des institutions de développement de l'île et la mairie de Mtsangamouji.

Ce dispositif mis en place pour appuyer les agriculteurs est important et mobilise un personnel compétent et motivé ; des efforts significatifs ont en outre été faits pour adapter les approches mises en oeuvre. En première analyse, trois facteurs obéissent cependant son efficacité (cf. infra) :

<sup>25</sup> Centre de formation professionnelle et de promotion agricole

<sup>26</sup> Près de 220 élèves sont accueillis tous les ans par le lycée agricole pour suivre une formation initiale agricole

<sup>27</sup> Dotation d'installation des agriculteurs.

- l'objectif de diffusion de nouvelles techniques agricoles reste dominant, ce qui rend parfois difficile l'identification des facteurs qui freinent l'innovation ; cet objectif pousse, en outre, les conseillers à se centrer sur les paysans dits de « contact » qui sont alors perçus comme des relais ;
- l'approche participative requiert de la part des techniciens des compétences particulières en socio économie, en animation, etc. que ceux-ci n'ont pas eu toujours l'occasion d'acquérir.
- on peut remarquer que faire accepter aux agriculteurs des techniques de productions qui ne sont pas les leurs et qui ne correspondent que partiellement à leurs préoccupations, cela peut paraître difficile et illusoire. On aurait pu se baser sur les souhaits, les contraintes et les objectifs des agriculteurs pour élaborer un système de formation et de vulgarisation/conseil qui soient plus adapté
- les rencontres entre le technicien et la population du village pourraient être jugées insuffisantes (une seule réunion d'information et la deuxième réunion c'est pour la mise en place du projet), cela ne laisse pas beaucoup de temps pour des échanges entre les agriculteurs et le technicien.

### ***2.2.3. Les services économiques à la production.***

#### **a. L'approvisionnement et la commercialisation.**

Lorsque les sociétés agro-industrielles notamment (Bambao et Sppm) se sont retirées vers les années 70, les fonctions d'approvisionnement en intrants et de commercialisation des produits agricoles ont été essentiellement prises en charge par les coopératives des agriculteurs de Mayotte.

Impulsées par l'administration selon une démarche « descendante », ces coopératives ont été structurées par filière et ont concentré leurs activités sur les cultures d'ylang-ylang, de vanille et de légumes ; elles ont été chargées de faciliter la production et la vente, d'assurer l'approvisionnement en intrants et de fournir des services aux producteurs à l'échelle du territoire (Barthes 2003).

Jusqu'en 1998, les coopératives des agriculteurs de Mayotte étaient au nombre de cinq:

- La CAPLM, coopérative agricole des producteurs de fruits et légumes (pour le secteur vivrier et maraîchage).
- La COPREL, coopérative des producteurs et éleveurs de Mayotte (poulets de chair et poules pondeuses).
- La CVM, coopérative des producteurs de vanille de Mayotte
- La CAMA, coopérative des agriculteurs de Mayotte (spécialisée en Ylang-ylang).
- La COPEMAY, coopérative des pêcheurs de Mayotte.

Malgré un soutien permanent de l'administration, la plupart des coopératives ont été confrontées à des problèmes financiers grandissants. Les regroupements<sup>28</sup> opérés en 1999 n'ont pas permis de redresser la situation et leur liquidation est devenue inéluctable.

---

<sup>28</sup> On a fusionné la CVM et la CAMA pour créer Uvoimoja dans une optique d'économies d'échelles

Aujourd'hui leurs activités ont été reprises par la société MABAWA et ADELVOL et TAMA Sarl pour la production d'œufs, l'abattage des poulets et la commercialisation des produits agricoles et avicoles.

D'autres structures existent (par exemple les associations sans statut formel), mais les services techniques n'ont jamais cherché à s'appuyer sur elles pour mettre en place des actions de vulgarisation-conseil.

Trois remarques peuvent être faites concernant les coopératives :

- la création des coopératives cherchait à provoquer une spécialisation par filière, or les agriculteurs adhérents font plusieurs productions ou activités à la fois (par exemple, pêche/agriculture, ylang-ylang/fruits et légumes, Ylang-ylang/vanille/élevage ou fruits et légumes/ élevage pêche...).
- la forte implication de l'administration dans la gestion et le financement des coopératives n'ont pas facilité la recherche d'autonomie de celles-ci.
- les structures coopératives nouvellement créées (MABAWA, ADEVOL, TAMA) émanent de la volonté de leurs membres qui en ont ressenti le besoin. La plupart d'entre elles fonctionnent de façon tout à fait autonome avec leurs propres financements.

#### **b. Le crédit.**

A l'heure actuelle, il n'existe pas à Mayotte un dispositif de crédit spécifique à l'agriculture. L'Adie<sup>29</sup> est le seul organisme qui offre aux ménages agricoles exclus du système bancaire classique des prêts d'un montant moyen de 1000 euros. Le Sofider<sup>30</sup> peut également distribuer des crédits d'un montant supérieur 45000 euros. D'autres formes d'aides (subventions, notamment l'ATI<sup>31</sup>, le FTAC<sup>32</sup> et l'AIF<sup>33</sup>) existent. Les agriculteurs peuvent prétendre à l'ATI, mais à condition de diversifier leurs activités dans l'agro-tourisme, notamment le tourisme rural (randonnées, gîtes rural ou accueil à la ferme).

#### **2.2.4. La régulation des prix.**

Elle s'effectue notamment à travers le STABEX<sup>34</sup>. Le STABEX est un fond européen destiné aux pays ACP<sup>35</sup> et aux PTOM<sup>36</sup> qui a pour objectif de compenser les pertes de recettes à l'exportation des produits agricoles, qui résultent de la baisse des prix mondiaux. L'union européenne (U.E.) compense une partie de ces pertes en transférant de l'argent au pays bénéficiaire pour être utilisé à la modernisation des filières affectés et ou à la diversification des possibilités d'exportation.

<sup>29</sup> Association pour le droit à l'initiative économique.

<sup>30</sup> Organisme de crédit dont l'agence française de développement est actionnaire à hauteur de 51%.

<sup>31</sup> Aide territoriale à l'investissement, elle est gérée par la Dirad et destinée principalement au développement de petites et moyennes entreprises.

<sup>32</sup> Fonds territoire d'aide au conseil pour la formation en gestion d'entreprise et le développement pérenne des petits et moyens entreprises.

<sup>33</sup> Aides à l'initiative des femmes, qui est une aide apportant une subvention soutenant les initiatives économiques des femmes.

<sup>34</sup> Mis en place à Mayotte de 1996-1999, période correspondant à la crise des filières ylang-ylang et vanille.

<sup>35</sup> Les pays d'Afrique/Caraïbes et pacifiques

<sup>36</sup> Pays et Territoires d'outre mer

Un cadre d'obligations mutuelles a été signé en juillet 2001 entre Mayotte et l'UE, concernant les fonds transférés au titre des pertes de recette de 1996 à 1998.

La gestion courante du projet est confiée à la DAF qui assure le suivi de toutes les activités.

Le STABEX à Mayotte concerne : (i) la filière ylang-ylang, il s'agit de maintenir les producteurs en place en conservant la production d'ylang-ylang et à terme en l'augmentant ; (ii) la filière vanille, développer la production à partir du potentiel déjà en place ; (iii) la filière de diversification (développer des productions d'appoint telles que le café, le clou de girofle, le gingembre, le poivre, la cannelle, des plantes médicinales, le miel et les confitures).

Les actions qui ont été financées jusqu'à présent sont les suivantes : étude sur la vanille et l'ylang-ylang, financement de la modernisation des outils de transformation (cela a concerné quelques alambics en inox) et vérification de la qualité « bio » pour la vanille de Mayotte. Le montant de ces investissements s'élève à 77270 euros, soit 55% du budget. Tous les fonds disponibles n'ont, donc, pas pu être utilisés.

### ***2.2.5. Infrastructures et équipements collectifs.***

L'agriculture Mahoraise est confrontée à un grave manque d'eau (Maillet, 2002) ; ainsi parmi les infrastructures et équipements collectifs subventionnés, l'hydraulique agricole occupe une place centrale représente 70% des aides totales attribuées. Les projets financés concernent l'adduction d'eau et la récupération des eaux de pluies (la construction de bassins et forages) et l'achat des réservoirs et abreuvoirs.

La construction d'abris ou « bangas » vient en deuxième position : elle concerne l'élevage, la distillation d'ylang-ylang ou des serres pour le maraîchage.

A noter que malgré les demandes des agriculteurs, la construction des pistes rurales reste peu développée ; pour bénéficier d'aides en matière de pistes rurales, il est nécessaire que la situation foncière de l'agriculteur soit régularisée.

### ***2.2.6. Les aides aux agriculteurs.***

Il existe trois principaux types d'aides aux agriculteurs qui sont attribuées par la commission départementale d'orientation agricole (CDOA) :

#### ***a. L'aide à l'installation.***

Financée par l'Etat et la CDM, la dotation d'installation agricole (DIA) est destinée à des jeunes désireux de s'installer en agriculture. Cette aide est plafonnée à 15000 euros – versée en 2 tranches (60% à l'acceptation du dossier en CDOA et 40% après contrôle de la réalisation).

Il convient de souligner qu'il n'existe peu de jeunes qui s'intéressent à l'agriculture, et de plus, les conditionnalités d'admission définies ne sont pas accessibles pour la grande masse des ménages agricoles de l'île. Les agriculteurs ayant eu la chance de bénéficier de la DIA jugent que les montants attribués sont insuffisants.

#### **b. Les aides à la modernisation.**

Financées par la CDM, ces aides concernent des investissements productifs, essentiellement l'hydraulique et l'élevage. Attribuées sous réserve à l'approbation par la commission départementale d'orientation agricole (CDOA), ces aides sont versées en deux tranches et une participation est obligatoire à hauteur de 10% du montant total de l'investissement.

Le système d'aide à la modernisation actuel est très sélectif et le versement par tranches ne semble pas convenir aux bénéficiaires étant donné la faiblesse des montants. De plus, beaucoup d'aides ayant obtenu un avis favorable de la CDOA ne sont pas versées car l'agriculteur n'a pas réussi à mobiliser son apport personnel.

#### **c. Les aides à caractère social.**

Financées par la CDM, ces aides sont destinées aux ménages agricoles les plus démunis jusqu'à hauteur de 1500 euros. Il ne semble pas y avoir beaucoup de ménages agricoles ayant bénéficié cette aide alors que tous agriculteurs ne bénéficiant pas de l'aide à l'installation et à la modernisation devraient y avoir droit.

Il faut souligner que ces trois types d'aides sont soumis à des conditionnalités. Parmi celles-ci, il y a l'obligation d'avoir un titre de propriété foncier ou de bénéficier d'un bail de 9 ans, d'avoir un diplôme agricole (CAPA, BEPA...) et de justifier d'un apport personnel égal à 10 - 20 % du montant total selon la nature du projet.

Entre 1997 et 2003, 293 dossiers ont reçu un avis favorable de la CDOA pour un total de 21000 ménages agricoles (ESAP, 2003), soit une quarantaine de dossiers par an. Ces dossiers correspondent à une aide globale de près de 175 000 euros.

### **3. Les évolutions en cours.**

Le nouveau statut de Collectivité Départementale s'accompagne, dans le secteur agricole, de la définition de nouvelles orientations et d'un transfert de compétences de l'Etat au Conseil Général.

#### **3.1. La définition d'un PADD<sup>37</sup>.**

L'élaboration du programme d'aménagement et de développement durable (PADD) a permis de faire ressortir les principaux enjeux en matière d'aménagement et de développement économique et d'identifier les défis à relever.

Quatre grands objectifs ont été identifiés, ils devront être validés avant le 31 décembre 2004 par les représentants du conseil général de Mayotte :

- Réussir l'école et garantir aux élèves mahorais une maîtrise suffisante de la langue française afin de leur offrir les mêmes chances de succès dans leur vie professionnelle et personnelle que tout autre français.

---

<sup>37</sup> Programme d'aménagement et de développement durable.



- Coordonner les politiques de maîtrise de la croissance démographique pour accélérer la transition démographique.
- Organiser l'accès pour tous à des soins de qualité : garantir la pérennité de structures de soins primaires de proximité à Mayotte et améliorer l'accès aux soins secondaires.
- Favoriser l'accès à la culture et le développement des pratiques sportives

Deux remarques peuvent être faites : (i) alors que l'agriculture en un secteur très important<sup>38</sup> qui structure le tissu économique et rural de Mayotte, elle n'a pas été prise en compte parmi les priorités du PADD. (ii) La participation des acteurs locaux à la définition des objectifs du PADD était jugée cruciale et visait à intégrer les préoccupations des Mahorais dans les orientations définies ; dans les faits, cette participation est restée limitée.

### 3.2. Le transfert des compétences à la Chambre d'Agriculture

La loi relative au nouveau statut de collectivité départementale prévoit la création d'une Chambre consulaire, qui comprendra une Chambre d'Agriculture, une Chambre de Commerce et une Chambre d'Industrie. La mise en place de la Chambre d'Agriculture doit avoir lieu avant le 31 décembre 2004. Les missions actuellement assurées par le Service de Développement Agricole de la Daf, ainsi que tout le personnel seront transférés à la Chambre d'Agriculture.

Cette importante évolution institutionnelle appelle trois remarques :

- comme en métropole, les organisations professionnelles agricoles auront un grand rôle à jouer pour le fonctionnement de la Chambre d'Agriculture qui sera chargée de l'appui/conseil aux agriculteurs ;
- un statut d'agriculteur sera défini ; étant donné le caractère pluriactif de l'agriculture mahoraise, cette définition soulève des questions complexes ;
- le financement de la Chambre d'Agriculture devra faire l'objet d'une réflexion approfondie : en règle générale, une partie importante des ressources financières d'une Chambre d'Agriculture proviennent des impôts fonciers et des cotisations des agriculteurs ; or, l'agriculture de Mayotte ne permet pas de dégager un revenu suffisant pour faire face à des cotisations, de plus le système foncier actuel de Mayotte ne facilite pas l'établissement d'un impôt foncier.

Ce rapide aperçu des interventions publiques dans le secteur agricole et rural à Mayotte met en évidence trois points :

- la politique de mise en valeur coloniale, centrée sur la promotion de produits d'exportation s'est heurtée à des nombreuses difficultés et s'est traduite par le regroupement de la population autochtone dans des espaces réduits.
- à partir de 1975, la politique mise en oeuvre dans le secteur rural a été organisée autour de l'objectif d'augmentation de la production et d'amélioration de la productivité ; le dispositif institutionnel mis en oeuvre a été très largement inspiré du modèle métropolitain et l'administration y a joué un rôle central.
- l'île de Mayotte connaît actuellement une période de transition qui se traduit, dans le secteur agricole par une responsabilisation accrue des acteurs locaux ; les

<sup>38</sup> 62% des ménages de l'île pratiquent une activité agricole et de pêche.

évolutions institutionnelles en cours concernent principalement la définition d'orientations de développement durable, et le transfert au conseil général et à la Chambre d'Agriculture des fonctions de conseil assurées jusqu'ici par la DAF.

### **III. Des résultats contrastés.**

Les enquêtes réalisées, au cours de la présente étude ont confirmé les analyses réalisées au cours d'études précédentes et ont permis d'approfondir certains de leurs aspects. Les programmes d'appui aux agriculteurs mis en œuvre depuis une quinzaine d'années ont eu des résultats indéniables mais contrariés ; ils ont été globalement décevants par rapport aux objectifs visés.

Dans ce chapitre seront successivement présentés :

- la situation de la production dans les principales filières agricoles d'exportation.
- le point de vue des différents acteurs sur les actions menées et les résultats obtenus ;
- des éléments d'analyse sur les facteurs qui limitent l'impact des interventions d'appui dans le secteur agricole et rural.

#### **1. L'impact quantitatif des interventions est resté très limité**

Les quelques données quantitatives suivantes illustrent l'impact limité des interventions publiques en ce qui concerne la production dans les principales aides réellement distribuées.

##### **1.1. La situation de la production**

###### **1.1.1. La vanille.**

A l'heure actuelle, on dénombre un peu plus de 100 hectares de plantations dans l'île. Souvent les vanilliers sont cependant aptes à produire chaque année ; une opération de réhabilitation des parcelles déjà plantées a été initiée en 2002 avec des fonds ODEADOM, mais les surfaces concernées ne représentaient que 1% de la plantation totale existante, soit 4000 pieds de vanille. La production, peu entretenue, reste néanmoins très faible.

La reprise de la production de la vanille à Mayotte présente d'énormes difficultés parmi lesquelles :

- le problème du coût de la production élevé (supérieur à celui des concurrents, Comores et Madagascar) et l'étroitesse du marché local,
- le manque d'importance de la production du à un déficit hydrique (faible pluviométrie de la zone de production) et la présence de nombreux parasites.

Mais la vanille de Mayotte possède quelques atouts permettant de valoriser la production : un fort potentiel touristique et une production de qualité grâce à la non utilisation des produits phytosanitaires de synthèse (label biologique).

Grâce à une forte reprise de la demande<sup>39</sup> sur le marché mondial, de nombreux producteurs s'intéressent de nouveau à la vanille et tentent de relancer leur production avec ou sans le soutien des pouvoirs publics.

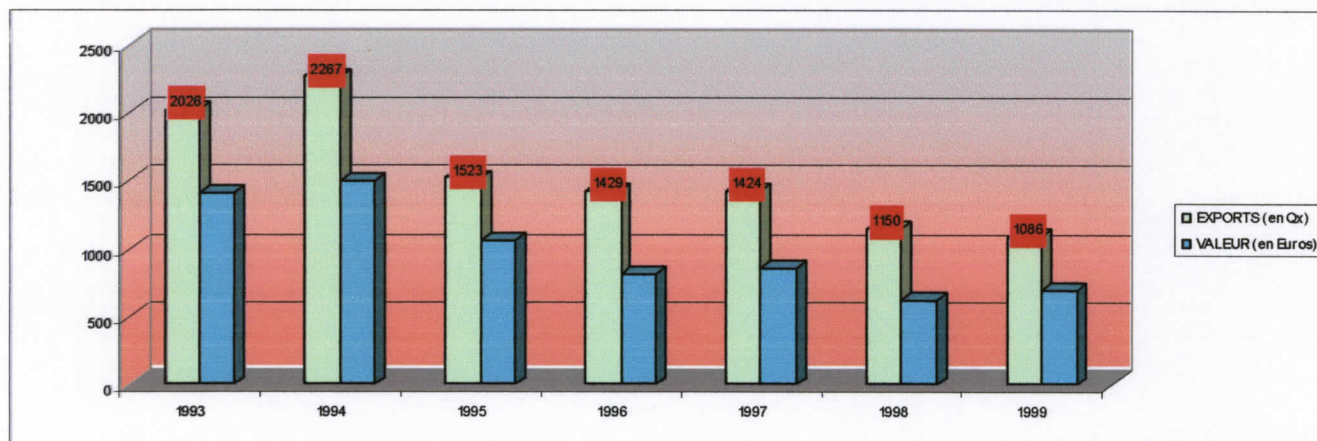
Un programme<sup>40</sup> d'appui à la filière vient d'être proposé pour développer la production avec des fonds du STABEX. Cette opération comprend plusieurs volets dont :

- L'accompagnement technique des producteurs.
- La réhabilitation des vanilleries, la mise en place de nouvelles parcelles et l'aide à l'entretien
- L'équipement en matériel de transformation.
- La formation et suivi du programme.
- L'organisation et le contrôle de la production.
- La promotion de l'image et de la demande locale.

### 1.1.2. L'ylang-ylang.

Le recensement de 1996 a estimé le nombre d'arbres à 410000, soit 1000 hectares. Un nouveau recensement a été effectué 3 ans après, en 1999, concernant les parcelles en production. Les résultats de cette enquête font apparaître une diminution significative des arbres de production (soit 155000 arbres pour 380 hectares) et la transformation des parcelles d'ylang-ylang en cultures vivrières (banane et manioc...). La production des huiles essentielles d'ylang-ylang était encore à 10 tonnes en 2003 (Graphique 3). C'est une valeur limite pour assurer la reconnaissance de Mayotte en tant que zone de production. La chute des cours et l'âge<sup>41</sup> des plantations font que la filière continue à perdre son dynamisme

**Graphique 3: Evolution de la production d'ylang-ylang (en volume et en valeur).**



(Source, Sea/daf, projet Ogaf, 2001)

<sup>39</sup> Madagascar et Indonésie sont les principaux producteurs mondiaux. Mais Madagascar est frappé par deux cyclones successifs qui ont complètement détruit la production

<sup>40</sup> Ce programme fait objet d'un devis programme pour le soutien des filières ylang-ylang et vanille et productions de diversification à Mayotte à partir de 2004.

<sup>41</sup> La production des arbres est à son maximum lorsque, la plante a atteint 15-20 ans (5kg/ arbre) ; au-delà, cette production de fleurs baisse énormément. Pour Mayotte, les arbres ont 40 ans, elles produisent au maximum 2kg/ arbre.



En 10 ans, les exportations des huiles essentielles ont fortement chuté (-60%), en raison de la diminution de la production d'ylang-ylang de Mayotte (due à l'âge des producteurs et des arbres, à la chute du cours mondial et à une diminution de la compétitivité de Mayotte).

Plusieurs expériences ont été menées dans le passé par les pouvoirs publics pour tenter de sauver la filière (rénovation des alambics, soutien financier des coopératives, impulsion des groupements de producteurs...). Cependant ces mesures n'ont pas suffi pour redresser la situation. Actuellement l'OGAF agro-environnementale ylang-ylang (cf.supra) attribue des actions pour l'entretien, la récolte et la distillation, mais se préoccupe peu de l'écoulement des essences produites. Un programme de soutien par les fonds européens (cf.stabex) a été lancé depuis 1996 pour compenser les pertes de gains générées par la fluctuation des prix du marché mondial. Mais ces fonds n'ont pas pu être utilisés pour la filière à cause du manque de souplesse du système d'aide.

A partir de cette année, un autre programme vient d'être proposé. Ce programme suggère d'intégrer la filière dans une démarche plus globale prenant en compte les spécificités de systèmes de production de Mayotte. Les fonds qui seront affectés correspondent à un montant de 320000 euros pour 2004.

Les actions de soutien prévues concernent l'accompagnement technique des producteurs, l'aide à la plantation, l'aide à l'entretien et à la production, la formation des distillateurs, le contrôle des huiles essentielles et l'aide à l'investissement des outils de production.

Une réflexion sur une démarche globale permettant de prendre en compte les différents aspects de la filière (aspect environnemental, social et économique...) et intégrant les systèmes d'activités des ménages concernés serait à mon avis judicieuse.

## **1.2. Les aides attribuées.**

Les aides attribuées par la commission départementale d'orientation agricole sont de 3 types (installation, modernisation et aide sociale).

Entre 1997 et 2001, 180 dossiers ont reçu un avis favorable de la CDOA, soit environ 36 dossiers par an. Notons que les dossiers installation ne représentent que 22% du total des aides. De plus aucune aide sociale n'a été attribuée depuis la mise en place du dispositif.

De 2001 à 2003, il y a 113 dossiers dont 4 dossiers installation (DIA) qui ont été retenus par la CDOA. Ils représentent un montant total de 805000 euros. 23 dossiers dont 2 DIA ont été retenus en 2001, contre 60 dossiers en 2002 et 53 dossiers pour 2003. On constate que le nombre de dossiers ayant reçu un avis favorable de la CDOA augmente en 2002 et 2003. Cela pourrait être lié au renforcement du poids des organisations socioprofessionnelles dans la CDOA.

## **1.3. L'organisation des producteurs agricoles**

Comme nous le verrons plus en détail dans la troisième partie, les groupements agricoles ont été pour la plupart initiés par l'administration. Jusqu'en 2001, le nombre de groupements agricoles était estimé à 26.

L'objectif affiché depuis le départ est de faire prendre en charge progressivement le développement agricole par les professionnels eux-mêmes, en les responsabilisant sur les tâches qui leur reviennent (BD, 2001).

On peut classer les groupements agricoles en plusieurs catégories :

- Les groupements maraîchers (29 groupements en 2002) ;
- Les groupements d'élevage (42 groupements en 2002).
- Les groupements de vulgarisation agricoles (23 groupements).
- Les groupements de producteurs d'ylang-ylang et les associations (4 associations et groupements en 2002).
- Les groupements de producteurs de vanille (3 groupements en 2002).
- Les groupements d'irrigants (2 seulement en 2002).
- Groupements de productions vivriers (10
- Les comités villageois des pêcheurs (7 coovipem).

Leur nombre a probablement augmenté entre 2001 et 2004, mais nous n'avons pas pu obtenir des chiffres.

Il faut noter que la majorité de ces groupements connaissent des dysfonctionnements - importants (cf.infra).

## **2. Le point de vue des différents acteurs.**

Les points de vue exprimés par les différents acteurs sont le plus souvent fort critiques. Il convient cependant de noter que même si les résultats obtenus suite aux interventions sont souvent limités et les objectifs visés ne sont que partiellement atteints. Néanmoins le dispositif d'appui à l'agriculture en place a eu un certain impact. Notons en particulier :

- Des initiatives venant de la base se mettent progressivement en place pour répondre aux besoins des ces membres (Adem, Ogaf de Bouyouni par exemple).
- Certains agriculteurs ont adopté des techniques de production apportées par les services techniques notamment la plantation en ligne, l'utilisation des produits phytosanitaires en maraîchage, la mise en place des parcelles fourragères pour les animaux etc.).
- Même si beaucoup d'agriculteurs ayant bénéficié des aides de la CDOA ont abandonné leur projet, il reste que quelques agriculteurs « *modernes* » continuent de produire et s'inscrivent dans une logique de commercialisation.

### **2.1. Les acteurs institutionnels.**

Nous distinguerons dans ce paragraphe le point de vue exprimé par les techniciens agricoles qui sont en contact direct avec les agriculteurs à celui des responsables des services dont ils dépendent.



### 2.1.1. Les conseillers agricoles.

- Les conseillers agricoles interrogés ont une appréciation<sup>42</sup> très réservée sur les outils et méthodes d'appui aux agriculteurs : le programme d'intervention et d'animation ainsi que les objectifs poursuivis par le SDA (augmentation de la productivité des systèmes vivriers traditionnels) ne leur semblent pas correspondre aux attentes des bénéficiaires.

Ils considèrent que la démarche/conseil et les méthodes de vulgarisation utilisées ne facilitent pas la participation des agriculteurs et rendent difficile le processus de négociation entre techniciens et producteurs. Les thèmes de travail et les techniques à vulgariser sont définis à l'avance, selon des références extrêmes. Ils ne prennent pas en compte les réelles contraintes, besoins et objectifs des bénéficiaires. Il est plutôt demandé aux agriculteurs « d'appliquer » ces techniques comme une « *recette de cuisine* ».

Les techniciens de terrain considèrent également qu'ils « sont peu écoutés » par leurs responsables hiérarchiques ; leur connaissance du terrain n'est pas valorisée dans la construction des programmes d'appui ; ils doivent souvent suivre les recommandations qui leur sont données et produire des résultats ; ainsi les techniciens responsables de zone doivent présenter au minimum chacun une cinquantaine de dossiers de demande d'aide en CDOA.

Les propos suivants recueillis auprès des conseillers agricoles, au cours de l'enquête illustrent le point de vue des techniciens interrogés : « *Nous sommes évalués à la fin de l'année à partir de la quantité de dossiers d'aide montés et présentés en CDOA* ».

- **« Concernant le montage des dossiers de demande d'aide » :**

- « *Nous sommes considérés par la hiérarchie comme des simples exécutants, nous devons appliquer minutieusement des règles et respecter la procédure de mise en œuvre des projets; nous n'avons aucune marge de manœuvre pour aménager le projet selon les préoccupations de l'agriculteur qu'on a en face de nous* ».

- **« En ce qui concernent les agriculteurs » :**

- « *Ils n'ont aucune maîtrise de la subvention qui leur est attribuée par la CDOA ; une fois la subvention versée sur un compte bloqué au nom de l'agriculteur, le reste des opérations se passe entre le Sea/daf et la banque. C'est-à-dire que c'est le Sea/daf<sup>43</sup> qui détient tous les pouvoirs : (i) pour débloquer la subvention au niveau de la banque, (ii) pour autoriser son utilisation. C'est enfin la Sea/Daf qui décide du plan du bâtiment à mettre en place (si c'est le cas) et de choisir l'entreprise qui va réaliser les travaux. Dans ce cas les agriculteurs ne peuvent pas choisir, ni négocier ce qu'il veulent avec la Daf* ».

<sup>42</sup> Au début, pour permettre une appropriation plus rapide de nouvelles techniques de productions par les agriculteurs, les techniciens de terrain sont obligés d'effectuer certaines tâches à la place de l'agriculteur, par exemple, le fourniture des produits et le traitement des cultures ou le semis.

<sup>43</sup> Service d'économie agricole de la direction de l'agriculture et de la forêt.

- **La difficile « polyvalence » :**

- « Je suis conseiller agricole, responsable des trois commune ; j'interviens sur plusieurs domaines : l'élevage, l'ylang-ylang, la vanille, les productions vivriers et le maraîchage. Je dois m'occuper également de la création des groupements de producteurs dans les différents domaines. Mais il se trouve que mes compétences sont limitées par rapport à tous les domaines qui me sont confiés.

Concernant la création des groupements, mon rôle est de pousser ou convaincre les agriculteurs de se mettre en groupement pour bénéficier des aides. Par exemple parmi les 5 groupements que j'ai pu créer dans ma zone de 1994-1997, il n'y en a que deux qui fonctionnent vraiment car les adhérents sont du même village et ils se connaissent très bien à l'avance ».

### **2.1.2. Le point de vue des responsables des services d'appui.**

Les chefs de service et les responsables administratifs sont des acteurs centraux dans la mesure où ils participent directement à l'élaboration des programmes d'action et veillent à leur exécution par les techniciens. De plus, Ils représentent l'interlocuteur privilégié des politiques.

Les points de vue exprimés au cours des enquêtes se structurent pour l'essentiel autour de trois points :

- La difficile coordination entre les institutions qui interviennent dans le développement agricole. Ainsi que le note un des responsables interrogés, « le rôle de chaque institution n'est pas clairement défini, des services techniques travaillent chacun dans leurs propres domaines et ont du mal à collaborer concrètement ».

Pour un autre responsable, l'Ogaf de la vallée de Bouyouni constitue une illustration intéressante de la difficile coordination entre les intervenants :

- « Au départ l'initiative vient des agriculteurs du village de Bouyouni. Ces agriculteurs ont sollicité un appui auprès de la chambre professionnelle et de la Daf pour améliorer leurs conditions de production (concernant l'aménagement foncier, l'irrigation des parcelles...). Parmi les différentes opérations qui sont prévues, sont concernés le Cnasea, le CIRAD, la Daf et la conduite du projet a été confiée à la Chambre professionnelle de Mayotte. Une démarche participative a été alors mise en place et a permis aux agriculteurs d'exprimer leurs réelles préoccupations. Il faut noter qu'il y avait pourtant une réelle volonté de l'ensemble des institutions impliquées - pour faire réussir « un projet venant des agriculteurs eux-mêmes ». Mais la difficulté c'est que le rôle et la responsabilité de chaque institution n'avait pas été discuté suffisamment au moment de l'élaboration du projet. Aujourd'hui certaines actions du projet n'ont pas pu être réalisées dans les délais (notamment l'irrigation et les pistes), ceci a provoqué un découragement d'une partie des agriculteurs bénéficiaires. De même, le technicien qui était affecté ne pouvait plus continuer à suivre les agriculteurs à cause d'une absence des crédits. La difficulté qui se pose aujourd'hui est de savoir quelle institution est responsable de quoi ?) ».

- **Des lenteurs dans la mise en place des aides**

Elles sont soulignées par certains responsables :

*« Trois années d'attente de financements paraissent beaucoup pour les agriculteurs : Il est vrai que les procédures administratives de déblocage des fonds publics sont souvent longues et difficiles, mais un effort de la part de l'institution concernée aurait pu être fait pour accélérer la procédure, sinon pour trouver une autre alternative. » (Idem).*

- **Un personnel insuffisamment préparé**

Certains responsables de service affirment que compte tenu de la particularité et de la complexité des systèmes de production mahoraises (à cause de son caractère pluriactif et multifonctionnel), le personnel technique affecté ressent souvent un certain manque de compétences techniques.

- **« Les vrais agriculteurs sont rares »**

Certains responsables administratifs déplorent « le manque de véritables agriculteurs à Mayotte » et considèrent que « les Mahorais s'intéressent peu à l'agriculture... ». De ce fait, « l'administration devrait consacrer ses efforts aux agriculteurs volontaires, motivés et capables d'engager une activité agricole rémunératrice. »

## **2.2. Le point de vue des ruraux.**

Les ménages ruraux et les responsables d'organisations professionnelles agricoles interrogés au cours de l'étude expriment de points vue relativement convergents.

### **2.2.1. La perception des ruraux.**

Les interventions publiques dans le secteur agricole sont généralement perçues globalement comme émanant des « gens de Coconi<sup>44</sup> » ou plus brièvement « de Coconi ».

Parmi les ménages ou familles agricoles interrogés très peu ont eu « la chance » de bénéficier d'une aide de « Coconi », 50% confirment avoir déjà reçu un technicien agricole de Coconi dans leurs parcelles. D'autres connaissent peu ou pas du tout le technicien agricole de Coconi qui s'occupe de leur Zone. Les deux tiers des ménages agricoles ne connaissent pas les différents types d'aides qui existent.

La majorité des ménages agricoles rencontrés déclarent « ne plus avoir confiance » dans « les gens de Coconi »... ce qui témoigne d'un malaise préoccupant.

---

<sup>44</sup> Village du centre de la grande terre où se situe le service de développement agricole de la Daf et qui abritait avant 1975 tous les bureaux de l'administration de l'agriculture. Le mot « Coconi » est synonyme de Daf pour les agriculteurs mahorais et plus largement d'interventions publiques dans le secteur agricole.

- « On est tous au courant quand un budget a été envoyé par le circali pour aider les petits agriculteurs de Mayotte - parce que tous les « Mzoungous » de Coconi sortent de leur bureau pour rassembler les gens dans les villages et leur raconter des histoires ; ils viennent nous expliquer ce que nous devons faire dans notre parcelle comme s'ils connaissaient nos problèmes ».

Les ruraux sont nombreux à considérer que « ce sont toujours les mêmes personnes qui reçoivent les aides » et que ce ne sont pas toujours « celles qui en ont le plus besoin ».

« Les gens de Coconi viennent voir ta parcelle s'ils te connaissent ; si ce que tu fais dans ta parcelle leur convient, alors ils vont t'appuyer pour avoir des aides du circali ».

« Les petits agriculteurs qui passent les deux tiers de leur temps dans l'agriculture et comptent sur cette activité pour « survivre sont oubliés par Coconi ».

Les délais d'obtention des aides sont jugés longs et complexes ainsi que l'illustrent les propos suivants :

« Ils faut attendre 6 mois pour savoir si le dossier a été accepté et ensuite il faut encore 6 mois de plus pour que l'argent soit débloqué, c'est long ».

Un agriculteur raconte : « mon exploitation se trouve... et moi j'habite à.... Je suis descendu trois fois à Mamoudzou avec un camion, que j'ai loué avec l'argent de mes allocations vieillesse, pour récupérer les matériaux subventionnés par la Daf dans le cadre du projet (construction d'un abreuvoir et d'un abri pour les zébus). La subvention était déjà versée dans un compte bloqué à mon nom (6 mois après avoir fait la demande auprès du technicien), mais la Daf doit me signer un papier pour aller récupérer des tôles, des chevrons et du ciment à la Sppm<sup>45</sup>. Chaque fois que j'y vais, la Daf ne peut pas me signer le bon – on demande d'aller voir le technicien de la Daf, responsable du projet. Lorsque je vais aller voir le technicien, il m'envoie de nouveau à la Daf. Ce qui est difficile c'est qu'on m'a fait tourner en rond pendant 6 mois et maintenant la subvention est perdue puisque le délai de réalisation du projet a été dépassé. Maintenant la Daf a récupéré la subvention qu'elle m'avait versée dans mon compte par contre moi j'ai perdu mes économies en louant un camion. On aurait pu simplement m'informer que l'entreprise en charge de la construction de l'équipement n'était pas disponible à ce moment-là ».

Les malentendus sont nombreux ; ainsi la distribution des subventions destinées à sensibiliser la plantation des bananiers en ligne pour freiner l'érosion a été perçue comme « injuste ».

- « certains agriculteurs ont eu la chance de toucher beaucoup d'argent (jusqu'à 300 euros) et d'autres moins (50 euros). Il faut remarquer que ceux qui ont touché plus d'argent, ce n'est pas parce qu'ils ont fait un bon travail dans leur parcelle... » C'est parce qu'ils ont des relations avec le technicien chargé du comptage des bananiers ».

Enfin il faut noter que les agriculteurs ont abandonné le système de plantation en ligne lorsque les aides ont été coupées : ils pensent que cette technique n'avait aucune utilité pour eux, mais par contre elle demande beaucoup de travail.

<sup>45</sup> Société de plantes à parfum de Mayotte, la SPPM a participé à la colonisation agricole de Mayotte, Aujourd'hui elle est devenu un magasin de matériaux de construction.

### ***2.2.2. Les responsables professionnels.***

Les responsables d'organisations professionnelles agricoles ont quasiment les mêmes préoccupations que les familles agricoles. Leurs points de vue se recoupent souvent avec celui des techniciens agricoles, notamment concernant la lourdeur des procédures, la contrainte des règles d'attribution des aides et l'insuffisance des montants des subventions attribuées.... Ils mettent en outre l'accent sur la participation de l'agriculteur aux projets dans le cadre des aides du CDOA.

Les responsables professionnels comprennent que les agriculteurs ont des difficultés pour donner leur apport personnel dont le montant est trop élevé (20% du montant total du projet) ; ils estiment que le revenu annuel dégagé par la seule activité agricole ne permet pas de financer l'apport personnel exigé par la CDOA.

## **3. Objectifs, démarches mises en œuvre et résultats obtenus.**

Les appréciations globales exprimées par les ruraux sur les interventions dans le secteur agricole sont souvent abruptes ; elles traduisent des incompréhensions évidentes et réciproques qui débouchent selon le cas sur de la lassitude ou de l'exaspération.

L'analyse de certaines interventions publiques, par filière, met en évidence l'intérêt des objectifs visés, mais aussi les résultats mitigés auxquels elles sont parvenues. Les tableaux suivants présentent pour cinq types de productions les objectifs poursuivis entre 1994 et 2003, la démarche mise en œuvre, l'appréciation portée par les bénéficiaires, ainsi que quelques observations.



**Tableau 1: l'élevage bovin et caprin** (Source : Mouridi, 2004)

- A partir de 1994, la cellule élevage du Sda avait 2 projets : identification de la population bovine et la création des groupements d'éleveurs dans les communes de Mayotte.			
<i>Objectifs</i>	<i>Démarche</i>	<i>Résultats</i>	<i>Observations</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Structurer les éleveurs pour mieux cibler les interventions en groupe afin de réaliser des économies d'échelles</li> <li>- Amélioration de la race (IA).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- une démarche volontaire de la Daf de créer des associations d'éleveurs.</li> <li>- Réunion de sensibilisation dans les villages et constitution de groupements d'éleveurs communes ou villageois.</li> <li>- Journées techniques avec les éleveurs.</li> <li>- Vaccination des animaux contre la maladie du charbon symptomatique (partenariat avec la DSV).</li> <li>- Insémination artificielle.</li> <li>- Aide à l'équipement des groupements d'éleveurs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certains membres démissionnent au bout de 2-3 mois après la mise en place du groupement car les aides reçues ne les satisfont pas.</li> <li>- Certains groupements arrêtent de fonctionner car aides attribuées par la Daf ne correspondent pas à leur demande.</li> </ul> <p>Les aides tardent à venir et les gens se découragent.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les projets insuffisamment discutés avec les éleveurs (seulement, 2 réunions d'information sont organisées).</li> <li>- Le technicien n'a pas le temps de « fouiller » les différents aspects du projet.</li> <li>- Des projets échouent car les éleveurs n'ont pas pu donner leur participation (cotisations, apport personnel).</li> <li>- Les modalités de participation des adhérents ne sont pas annoncées au départ ; .Par contre certains projets réussissent car la situation foncière est stable, les adhérents ont donné leurs cotisations ; et la subvention est versée à temps par la Daf.</li> </ul>

Une remarque peut être soulignée par rapport à l'élevage :

Ce système d'appui à l'élevage mahorais est montré du doigt car il exclut la grande masse des éleveurs de l'île, notamment les éleveurs traditionnels. Partant de ce constat, une association, visant à représenter tous les éleveurs de Mayotte a été créée à la demande d'un groupe d'éleveurs dynamiques (l'Adem).

### **La création de l'Adem :**

Créée en 2000, l'association des éleveurs de Mayotte (Adem) poursuit quatre principaux objectifs parmi lesquels :

- la couverture sanitaire de l'ensemble du cheptel mahorais
- la réorganisation de la filière et la responsabilisation des acteurs.
- L'accès de tous les éleveurs aux aides publiques, en particulier les petits.
- L'appui au montage des projets des membres.

L'Adem est appuyée par la Chambre Professionnelle de Mayotte et reçoit des subventions de l'Odeadom pour son fonctionnement et le soin des animaux à hauteur de 90%. Les éleveurs doivent donner 20 euros de cotisation par an et 30 euros pour son adhésion. La participation de l'éleveur au soin de son cheptel s'élève à «3 euros par animal et par an. La création de l'Adem est considérée comme un moteur pour susciter une conscience sanitaire de l'ensemble des adhérents. »

Actuellement l'Adem correspond à une clientèle de 157 adhérents pour 2000 bovins et quelques centaines de chèvres, alors que l'on compte près de 2000 éleveurs possédant environ 15000 bovins et 2300 chèvres sur toute l'île.

On peut considérer que cette organisation ne concerne que les éleveurs les plus « dynamiques, poursuivant une logique de commercialisation. »

Quelques observations peuvent être faites :

- La plupart des éleveurs ne sont pas encore sensibilisés sur le soin de leurs animaux.
- De nombreux éleveurs ne sont pas à jour dans leur cotisation (45 sur 157 éleveurs).
- La présence du service vétérinaire dont les prestations sont encore gratuites risque d'influencer sur l'adhésion et la participation de l'ensemble des éleveurs à ce nouveau système payant : à ce titre le rôle de chacun doit être précisé pour permettre une bonne organisation de la filière.

### **En guise de conclusion.**

L'organisation de l'Adem est encore loin de prendre en compte la réalité de l'élevage mahorais. De plus, du fait du caractère traditionnel de cet élevage et de la faible spécialisation des élevages mahorais, la prise de « conscience sanitaire » s'annonce d'entrée difficile.

Afin de mieux tenir compte de la diversité des élevages mahorais, il conviendrait d'intégrer la filière dans un processus de réflexion globale prenant en compte la dimension socioéconomique.

Tableau 2: la production maraîchère (Source : Mouridi, 2004)

Objectifs	Démarche	Résultats	Observations
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Créer des groupements au niveau des communes.</li> <li>- Avoir un interlocuteur responsable dans chaque groupement.</li> <li>- Professionnaliser la filière.</li> <li>- Maximiser le revenu des maraîchers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réunion d'information et de sensibilisation dans les villages.</li> <li>- Incitation des producteurs à se mettre en groupement.</li> <li>- Création de réseaux de producteurs maraîchers de référence et accompagnement technique.</li> <li>- Proposition de semences améliorées, testées par la station Dembeni, Sda propose également des produits de traitement phyto aux agriculteurs.</li> <li>3 phases d'intervention distinctes : <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1996-97, le technicien remplace l'agriculteur et effectue toutes les tâches (labour, semis, traitement maladies, en fournissant les intrants lui-même..).</li> <li>- 1997-98, le technicien fournit les intrants et l'agriculteur fait les travaux lui-même. Il conseille à l'agriculteur sur les doses à mettre après avoir identifié la maladie.</li> <li>- 1999-03, l'agriculteur fait appel au technicien si il a un problème, le technicien donne/propose seulement des solutions.</li> <li>- L'agriculteur achète le produit et fait le traitement lui-même (il se responsabilise).</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manifestation d'un certain attentisme de l'agriculteur : pour lui le technicien doit tout faire (labour, semis, traitement, fourniture intrants).</li> <li>- Amélioration des rendements grâce à l'utilisation des semences améliorées et au produits de traitement phyto.</li> <li>- Problème de commercialisation de la tomate grâce à l'augmentation du volume produit (saturation du marché local) : les agriculteurs attendent que le Sda leur achète aussi les produits.</li> <li>- Des blocages au moment où c'est l'agriculteur qui doit tout faire lui-même.</li> <li>- Beaucoup d'agriculteurs refusent d'utiliser des produits phytosanitaires sanitaires et les semences améliorées, qui ne leur sont pas familiers.</li> <li>- Au sein des groupements, des difficultés se posent concernant la prise en charge de l'entretien du matériel subventionné par le circali.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le fait que ce soit le circali qui propose et qui finance, les membres du groupement ne se sentent pas responsable de leur projet ; « pour ses membres c'est un projet du « circali », par pour les agriculteurs ».</li> <li>- Peu de maraîchers acceptent l'utilisation des intrants proposés (excepté ceux qui ont un objectif de vente), ils ont alors adopté les techniques vulgarisées.</li> <li>- Mais beaucoup de producteurs refusent d'utiliser des intrants et encore moins de les acheter car ils ne voient pas l'intérêt.</li> <li>- En créant des groupements des producteurs, cela permet des interventions groupées et facilite la transmission des messages techniques aux agriculteurs.</li> <li>- Les agriculteurs acceptent de se mettre en groupement seulement pour toucher des aides.</li> <li>- A force d'insister sur l'utilisation des intrants (semences, produits de traitement), le producteur a pris l'habitude d'attendre que l'administration lui apporte et fasse tout pour lui.</li> <li>- « On a l'impression que le technicien force un peu la main à l'agriculteur d'utiliser de la semence améliorée et de traiter sa parcelle de tomate », chose qui ne correspond pas à ce que recherche l'agriculteur.</li> <li>- En réalité beaucoup de producteurs ne souhaitent pas se mettre en groupement, mais ils l'ont fait quand même dans le but de bénéficier des aides.</li> </ul>

**Tableau 3: la filière ylang-ylang.** (Source : Mouridi, 2004)

<i>Objectifs</i>	<i>Démarche</i>	<i>Résultats</i>	<i>Observations</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Moderniser les réseaux d'alimentation en eau des alambics,</li> <li>- Rénover le parc des alambics mahorais pour améliorer la compétitivité des huiles essentielles.</li> <li>- Une volonté politique de faire des économies d'échelle sur la filière</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisation des producteurs en coopérative (La CAMA) pour servir de collecte et de vente des huiles essentielles.</li> <li>- Incitation à la création de groupements de producteurs d'ylang-ylang (l'idée de l'administration technique était de créer 4 ou 5 groupements de producteurs sur toute l'île et de leur mettre à disposition les moyens nécessaires pour le fonctionnement et la collecte des huiles essentielles.</li> <li>- Aide à l'équipement de distillation des groupements.</li> <li>- la Daf attribue en plus d'autres aides sous forme de matériaux pour rénover les vieux alambics et pour construire un abri (tôles galvanisées, Chevrons...).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise conception de la majorité des alambics, car la Daf a trop laissé les producteurs gérer eux-mêmes la subvention qui leur a été attribuée.</li> <li>- Beaucoup de producteurs n'ont pas eu la chance de bénéficier des aides.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les projets individuels sont refusés par la CDOA (obligation du producteur d'adhérer à un groupement pour prétendre bénéficier de ces aides là).</li> <li>- Les conditions d'obtention d'un alambic neuf étaient contraignantes et également non adaptées par rapport aux moyens des producteurs (l'agriculteur doit pré-financer la construction avant d'être remboursé par la Daf).</li> <li>- La durée du projet a été trop courte, le dispositif d'aide à l'innovation des alambics a duré 2 ans seulement. Cela n'a pas permis de laisser le temps aux agriculteurs d'intégrer l'innovation.</li> <li>- Concernant les groupements, les règles de fonctionnement d'origine exogène ne sont pas appropriées par les adhérents des groupements, cela affecte fortement le degré de participation des adhérents à la vie de leur organisation.</li> <li>- Le fonctionnement de la CAMA dépend des subventions de la CDM (c'est la Daf qui contrôle et dirige la coopérative), « image d'une coopérative sans coopérateurs ».</li> </ul>

Il est important de rappeler que la majorité des producteurs acceptent de se mettre en groupement pour intercepter les aides du « circali ». De plus, comme pour toutes les associations de la loi de 1901, les règles de fonctionnement des groupements d'ylang-ylang « imposées » par l'administration sont difficilement compatibles avec les objectifs des adhérents.

**Tableau 4: la filière vanille** (Source : Mouridi, 2004)

<i>Objectifs</i>	<i>Démarche</i>	<i>Résultats</i>	<i>Observations</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organiser la filière pour garantir la collecte et la commercialisation de la production.</li> <li>- Améliorer la productivité de la vanille et la qualité des huiles essentielles pour assurer la compétitivité de la vanille de Mayotte</li> </ul>	<p>Réunion d'information et de sensibilisation dans les communes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incitation à la création des groupements de producteurs en distribuant des aides : l'idée de créer la Cama vient de la Daf, des subventions publiques sont affectées pour assurer son fonctionnement.</li> <li>- Mise en place d'une subvention à la plantation (subvention/pied de vanille).</li> <li>- Vulgarisation des techniques nouvelles prévues pour améliorer la production et la qualité des gousses (par exemple remplacement du tuteur traditionnel par le gliricidia, fertilisation organique, notamment bourre de coco). Journées techniques pour les producteurs.</li> <li>- Accompagnement technique des producteurs et coopérative.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les producteurs n'ont pas pu maîtriser les techniques proposées (croissance trop rapide du tuteur qui devient rapidement un parasite pour la vanille.)</li> <li>- En plus la production n'arrête pas de chuter (la majorité des producteurs ont arrêté la culture lorsque la prime à la plantation a été supprimée par la Daf.</li> <li>- Mais d'autres difficultés sont apparues (la vanille souffre d'un déficit hydrique).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La forte implication de l'administration n'a pas facilité l'acquisition d'autonomie de la coopérative. Les agriculteurs ne comprennent la vraie signification d'une coopérative. Trop de dépendance, peu d'autonomie n'arrange rien, cela a entraîné la faillite lorsque les bailleurs se sont retirés.</li> <li>- En réalité les producteurs n'ont jamais compris l'intérêt de remplacer le tuteur traditionnel (pignon d'inde) par le gliricidia proposé par la Daf. « Nous avons accepté de remplacer le pignon d'inde par le tuteur de la Daf parce que c'était le seul moyen pour toucher la prime à la plantation».</li> </ul>



**Tableau 5: les cultures vivrières traditionnelles (banane, manioc, cultures associées...).** (Source : Mouridi, 2004)

<i>Objectifs</i>	<i>Démarche</i>	<i>Résultats</i>	<i>Observations</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Améliorer les conditions de production,</li> <li>- Augmenter la productivité des systèmes vivriers.</li> <li>- Lutte contre l'érosion.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réunion de sensibilisation,</li> <li>- Animation et formation très ciblée.</li> <li>- Séances de démonstrations conduites en milieu paysan (par exemple, fabrication du compost, mise en place des courbes de niveau, cf. Adva).</li> <li>- Aide à l'équipement des GVA (subvention de petit matériel agricole dont tronçonneuse, débroussailleuse, élagueuse...),</li> <li>- Visite d'expériences à Madagascar proposées à certains membres des groupements de vulgarisation agricole (GVA).</li> <li>- Création des groupements de producteurs agricoles villageois.</li> <li>- Diffusion de documents de vulgarisation.</li> <li>- Journées techniques pour les GVA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les groupements de vulgarisation agricole sont difficilement appropriés par leurs membres (« ce sont des groupements du circoli », disent les agriculteurs.</li> <li>- Le petit matériel subventionné ne correspond pas aux travaux d'aménagement des parcelles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les agriculteurs acceptent de se mettre en groupement seulement pour bénéficier des aides du circoli.</li> <li>- Le petit matériel agricole subventionné par l'Adva n'a pas beaucoup d'utilité pour les agriculteurs (il n'est pas adapté à leurs besoins).</li> <li>- Finalement l'outil Adva tel qu'il est conçu ne permet pas de prendre en compte les spécificités de l'agriculture vivrière.</li> <li>- Manque de souplesse dans le dispositif d'aide de l'Adva (elle ne peut pas financer d'autres choses que du petit matériel agricole).</li> </ul>

En conclusion ce chapitre consacré aux résultats obtenus par les interventions publiques depuis une quinzaine d'années, on peut sans doute noter :

- d'une part que les ressources humaines et matérielles mobilisées par les pouvoirs publics à partir du début des années 90 renseignent d'une réelle volonté d'appuyer le secteur agricole.
- d'autre part, que les approches mises en œuvre ont été, dans un nombre de cas, en décalage avec la situation et les attentes de la majorité des ruraux.

Les points suivants peuvent être soulignés :

(i) les interventions publiques se sont situées dans une logique de rattrapage, en référence au modèle agricole métropolitain défini dans les années 50 : approches sectorielles basées sur quelques filières, recherche de gains de productivité, orientation commerciale de la production, etc -Elles n'ont reposé que tardivement sur une réflexion sur les spécificités de l'agriculture locale et sur des perceptives originales.

(ii) le dispositif institutionnel mis en place a été largement inspiré du modèle métropolitain ; il a été peu lisible pour la majorité et les procédures mises en place ont généré nombre de malentendus et aussi d'opportunismes...

(iii) les réussites ou les résultats prometteurs enregistrés par certaines opérations mettent en évidence :

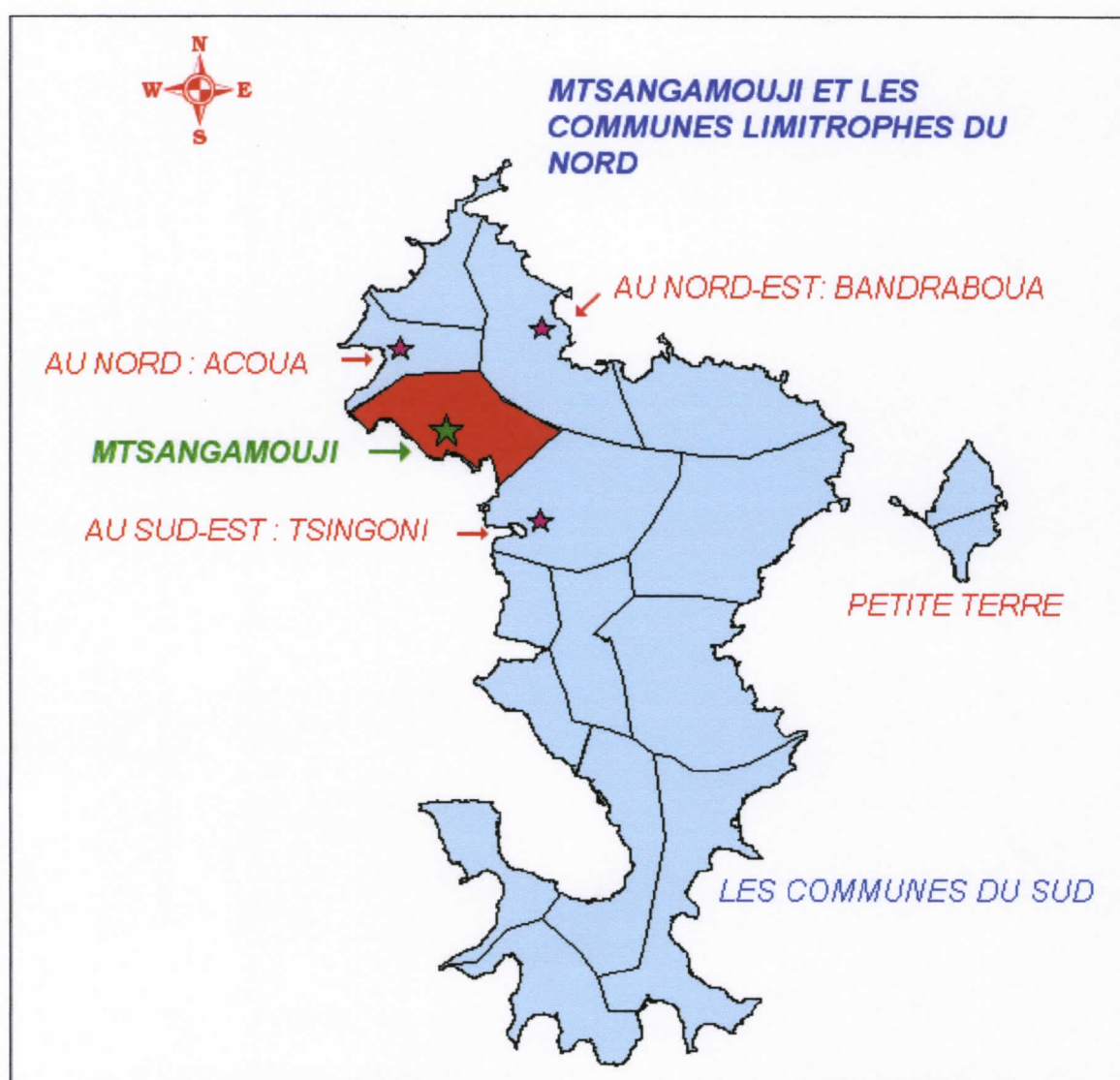
- L'importance de la concertation entre les différents acteurs (entre institutions et institutions, institutions et agriculteurs, entre agriculteurs et pêcheurs par exemple...)
- La nécessaire participation des agriculteurs et la valorisation des connaissances des agents de terrain et du savoir faire des agriculteurs.
- La nécessité de prendre en compte les multiples fonctions que remplissent l'agriculture mais aussi sa place dans des systèmes d'activités diversifiés et complexes.

**PARTIE 2. LES INTERVENTIONS PUBLIQUES DANS LE  
SECTEUR RURAL A MAYOTTE : CARACTERISTIQUES ET  
PRINCIPAUX RESULTATS.**

### PARTIE 3 : LA COMMUNE DE MTSANGAMOUJI ET SON DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

Les résultats contrastés mais globalement décevants obtenus par les interventions publiques dans le secteur agricole et rural à Mayotte, invitent à s'interroger sur le décalage qui existe entre d'une part les logiques externes qui inspirent l'action publique et d'autre part les logiques internes à la société mahoraise.

Dans le cadre de cette étude, le choix a été fait d'approfondir l'analyse dans la commune de Mtsangamouji, située au ouest de Mayotte (Graphique 4) et composée de trois villages : Mtsangamouji, Chembenyumba et Mliha.



**Graphique 4 : Localisation de la commune de Mtsangamouji**

(Source : Mouridi, 2004)



Après la présentation des principales caractéristiques de la commune et une analyse des interventions publiques dont elle a bénéficié, une troisième partie proposera des éléments d'analyse concernant les logiques territoriales endogènes qui sont à l'œuvre.

Ces logiques seront notamment mises en évidence à travers l'étude des différentes formes de structuration qui ont été identifiées (polarisations réseaux socio familiaux, dynamiques collectives, de types de pouvoirs qui s'exercent dans la commune, etc.).

## ***1. Caractéristiques de la commune de Mtsangamouji.***

### **1. Quelques points de repère.**

#### **1.1. Localisation.**

La commune de Mtsangamouji est située sur la côte nord-ouest de Mayotte. D'une superficie 1946 hectares, elle est limitée au nord par la commune d'Accoua, au sud par Tsingoni et à l'est par Bandraboua et elle est composée de trois villages : Chembenyumba, M'liha et Mtsangamouji. Comme la plupart des villages de Mayotte ces trois villages sont localisés au bord du lagon.

#### **1.2. Histoire.**

Mtsangamouji, dont le nom vient d'une déformation de « **mtsanga mbouzi** », village des chèvres, totalise à lui seul les trois quarts de la population communale (soit 4000 habitants sur 5300 que compte de la commune) ; il est le chef lieu de la commune. Il a été créé vers 1900, à l'époque des grandes sociétés agricoles coloniales. : D'origine malgache, les membres fondateurs sont venus du sud de Mayotte et sont arrivés à Mtsangamouji en tant qu'ouvriers agricoles pour travailler dans les plantations - exploitées par un colon (Monsieur Leblanc). Lors de son départ, ce dernier a proposé de vendre les terres de « **mtsanga mbouzi** » à ses employés.

Vingt trois personnes se sont alors regroupées et ont acheté les terres. Aujourd'hui ce sont encore les descendants de ces 23 familles fondatrices qui détiennent le pouvoir traditionnel du village, et exercent une forte influence sur la vie économique et politique et dans l'organisation sociale villageoise.

Selon certaines sources, avant la création du village, les premiers habitants seraient installés sur le plateau situé en hauteur afin de prévenir d'éventuelles attaques des pirates. Les terres du bas du plateau où se trouve le village actuel étaient utilisées pour l'agriculture et l'élevage.

Mliha est le plus petit village de la commune. Il se situe au nord-est, proche de la commune voisine d'Accoua ; Il est éloigné de Mtsangamouji, principal pôle d'activités et de services de la commune.



D'après les enquêtes réalisées, Mliha aurait été habité bien avant Chembenyumba et Mtsangamouji par des Africains d'origine *Makoa* et par des Comoriens. Le village actuel de Mliha résulte du regroupement de M'liha Chanfi et de Mliha Digo : Chanfi Souffou, originaire de Ngazidja (Grande Comore) achète une partie des terres de Mliha et installe sa lignée familiale pour y cultiver. *« Lorsque mon père s'est installé à Mliha Digo, il y avait déjà une famille qui habitait de l'autre côté de Mliha, c'était la famille Chanfi souffou. Mais plus tard après cette famille est venue nous rejoindre à Mliha Digo en achetant un morceau de terre à mon père pour construire. A l'époque on cultivait de la banane et du manioc et on pêchait pour l'autoconsommation, on plantait également beaucoup de cocotiers ».*

La famille Ousseni Miradji, originaire de Mtzamboro et de Mtsangamouji achète pour sa part l'autre côté de Mliha où se trouve le village actuel. Quelques années plus tard, la famille de Chanfi souffou quitte leurs terres pour rejoindre l'autre Mliha.

Tout comme Mtsangamouji, Chembenyumba est issu d'un domaine appartenant à un colon (Mr Monnier). D'origine créole, Mr Monnier est venu à Mayotte et s'est installé sur les terres de Chembenyumba, déformation de « **chamba n'gnombé** » qui signifie « la plaine des zébus ». A cette époque, Chembenyumba était déjà habité par des Comoriens et Africains pratiquant les cultures vivrières et les cultures de rentes pour le compte des sociétés coloniales.

Venant de Tsingoni, Madi Combo travaillait en tant que contremaître pour Mr Monnier ; lorsque ce dernier partit vers 1920, il vend le domaine à son homme de confiance. Madi Combo s'associe alors avec douze de ses amis et ils s'achètent les 58 hectares de Chembe ; ensuite ils iront chercher leurs familles à Tsingoni, Mliha, Mtzamboro, Bandrele et Sada et s'installeront.

Aujourd'hui, même si Mtsangamouji et Chembenyumba partagent les mêmes terroirs agricoles et développent des liens par le mariage, ils ont connu des conflits dont certains se renforçant, seraient à l'origine du blocage de nombreux projets de développement communal.

## 2. Le milieu et les potentialités physiques.

La commune de Mtsangamouji a une surface de 1946 hectares ; elle fait partie des zones les plus arrosées de l'île (la pluviométrie se situe entre 1000 et 1500 mm par an) car elle directement exposée aux pluies de mousson. Elle dispose d'un important réseau hydrique formé de 6 rivières principales et de nombreux affluents ; il s'agit là d'un potentiel remarquable pour le développement de l'agriculture, notamment pour l'approvisionnement en eau des unités de distillation et pour l'irrigation des parcelles. Certaines zones de la commune n'ont pas de cours d'eau : c'est le cas du plateau de Bandrazia où une grande majorité des ménages agricoles de la commune cultive une parcelle.

Le territoire de la commune de Mtsangamouji est formé d'un ensemble de **bassins versants** (Voir carte en annexe). C'est là que sont localisés les principaux terroirs agricoles, exploités essentiellement par des agriculteurs de la commune ; des agriculteurs des communes voisines (notamment de Bandraboua et de Tsingoni) possèdent une parcelle dans la zone, de même que des agriculteurs de Mtsangamouji cultivent une parcelle dans les communes de Tsingoni et de Bandraboua (Voir carte en annexe).



Mises à part les zones de *padzas*<sup>46</sup>, le territoire communal ne semble pas menacé par l'érosion. La grande majorité des terres agricoles de la commune ont été titrées (Voir carte en annexe), en particulier celles qui possèdent un fort potentiel sur le plan agronomique (Soulou, Beja, Haoula, Marashi et Bandrazia). Notons que les zones érodées généralement non propices à l'agriculture ne sont utilisées que pour l'élevage.

Le relief du territoire de la commune n'est pas accidenté ; les pentes sont très faibles (< à 20%). L'essentiel du territoire correspond à une succession de plaines et de plateaux, ce qui est un atout pour l'activité agricole.

La culture d'ylang-ylang autrefois concentrée essentiellement sur les zones proches des cours d'eau (Soulou, Mahojani et Beja) a presque disparu au profit de la culture de banane, base de l'alimentation de la population locale.

Le territoire est divisé en deux parties

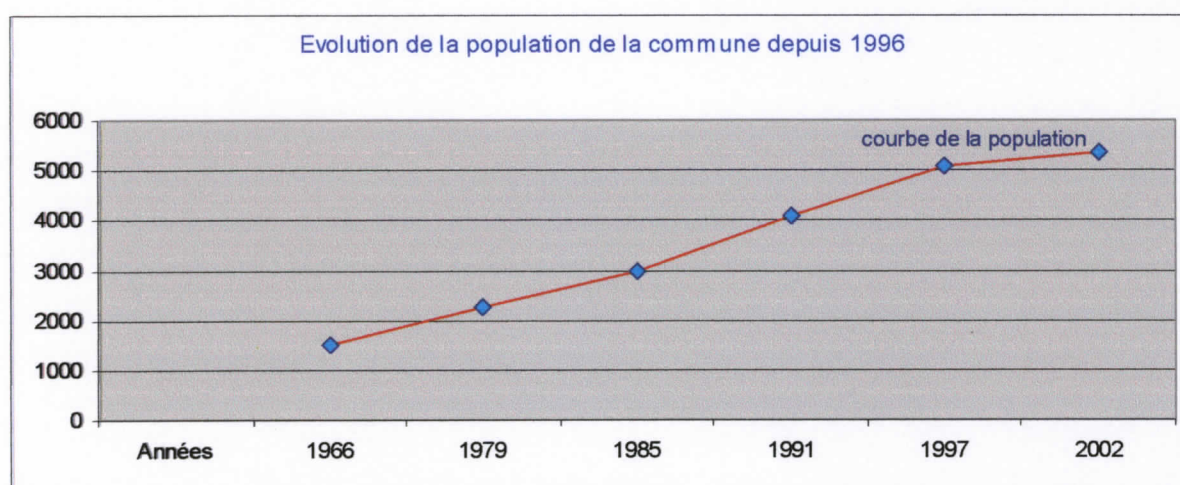
- dans la partie sud et sud-est de la commune, on trouve des terres favorables à l'activité agricole.
- dans la partie nord, les terres sont plutôt pauvres et défavorables aux cultures.

La commune de Mtsangamouji compte sept plages d'intérêt majeur pour le tourisme balnéaire. Ces sites, d'une beauté remarquable attirent de nombreux touristes surtout pendant les week-ends et les jours fériés. En revanche le lagon est exposé à la forte pollution par l'écoulement des eaux de pluies parvenant des zones habitées.

### 3. La démographie.

Le recensement général de la population de 2002 a décompté 5383 habitants, soit trois fois plus que lors du recensement de 1966 (Graphique 5).

**Graphique 5: Evolution de la population de la commune de Mtsangamouji depuis 1966.**



[Source, Insee].

Les points correspondent aux dates de recensements généraux de la population mahoraise.

<sup>46</sup> A Mayotte, c'est un phénomène de dégradation superficielle ou profonde des sols d'origine naturelle.



La population est répartie de façon inégale entre les trois villages de la commune. A Mtsangamouji, qui est le plus grand village, la population a augmenté de 8% tandis que Chembenyumba a connu une légère stagnation : le déséquilibre entre ces deux villages rivaux s'accroît. Le fait que la population du village de Mtsangamouji soit trois fois plus nombreuse que celle de deux autres villages réunis, introduit une asymétrie dans le processus de prise de décision concernant les actions de développement communal.

Le taux de croissance démographique annuelle affiche une légère baisse. En effet, le taux de croissance démographique est passé à 3,6% entre 1991 et 1997 et à 1,11% entre 1997 et 2002. Est-ce un signe de transition tendant vers une stabilisation de la croissance démographique de la commune ? Ces évolutions cachent cependant des différences selon les villages : entre 1997 et 2002, le taux de croissance est de 1,70% pour Mtsangamouji, 2,50% pour le village de Mliha alors que Chembenyumba a perdu une partie importante de sa population.

La diminution de la population du village de Chembenyumba s'explique par de nombreux départs vers la Réunion et la Métropole. Les raisons de cette émigration seront développées plus loin.

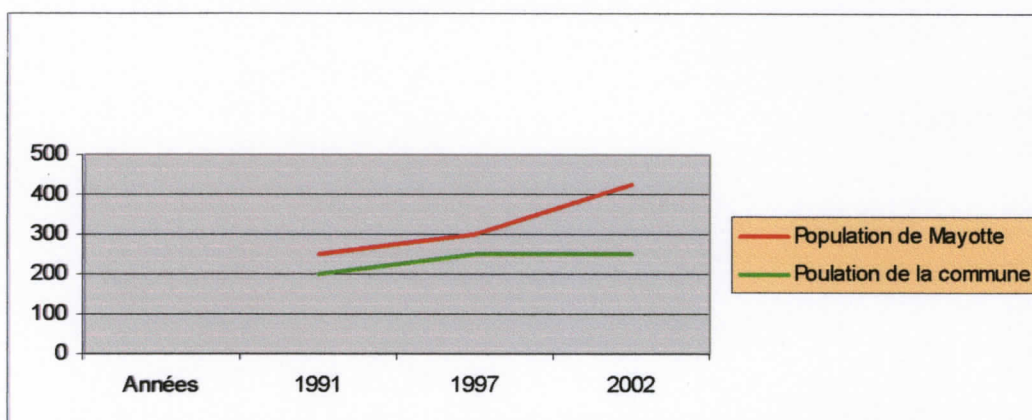
La stabilisation de la commune peut représenter des avantages en terme de développement dans le long terme. Ces avantages peuvent être résumés ainsi :

- une maîtrise des besoins d'équipements et d'infrastructures, notamment au niveau de l'éducation de la jeunesse, des transports et de la santé.
- Une maîtrise des conflits foncières, liés à la pression foncière, à l'urbanisation et la régularisation foncière entreprise par le Cnasea.
- La stabilisation sur les ressources naturelles du territoire.

Inversement cette situation pourrait avoir une limite dans l'avenir, celui d'une population vieillissante qui ne soit en mesure d'intégrer les évolutions économiques.

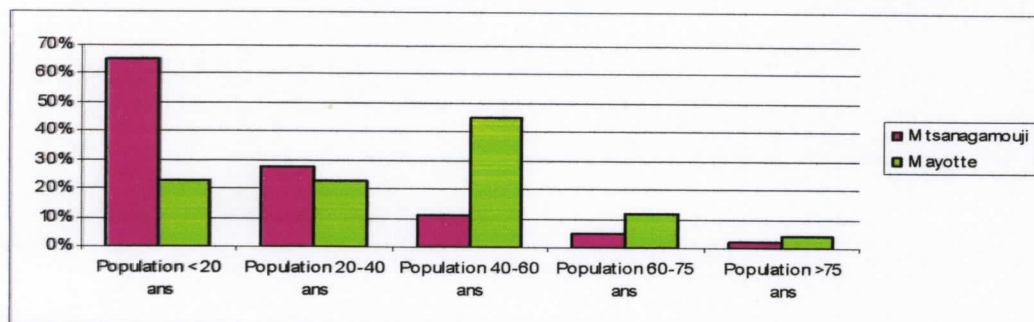
Les Graphique 6 et Graphique 7 ci-dessous montrent respectivement l'évolution comparée de la densité démographique entre Mayotte et Mtsangamouji, et la répartition de la population par tranche d'âge en 2002.

**Graphique 6 : Evolution comparée de la densité démographique à Mayotte et dans la commune entre 1991 et 2002.**



(Source : Mouridi, 2004)

**Graphique 7 : Répartition de la population par tranche d'âge en 2002.**



(Source : Mouridi, 2004)

Ainsi la part de la population de moins de 20 ans dépasse la barre de 60% à Mtsangamouji contre 23% pour Mayotte : cette situation demande une attention particulière en matière d'équipements et d'encadrement de la part des autorités communales.

En revanche la part la population ayant entre 20 et 40 ans est plus importante à Mayotte que dans la Commune.

#### **4. Les activités économiques<sup>47</sup>.**

Elles sont présentées ici à partir d'une analyse des revenus des ménages, des activités agricoles, de l'artisanat, du tourisme et de la pêche.

##### **4.1. Revenus des ménages et emploi.**

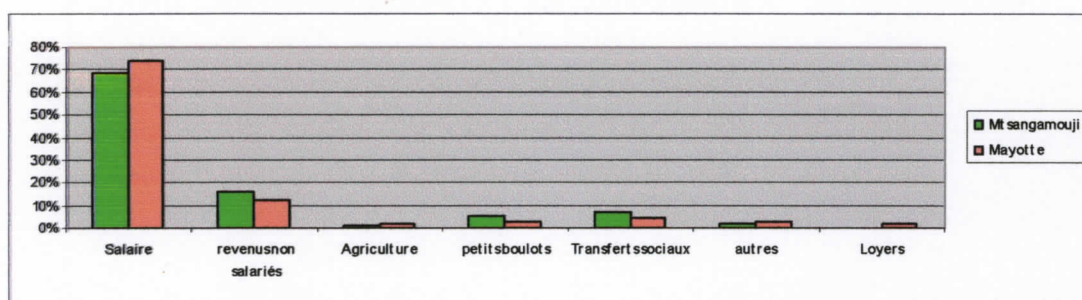
Les ménages agricoles de Mtsangamouji ont des revenus monétaires supérieurs à la moyenne de l'ensemble de Mayotte : 750 euros par ménage et par mois contre 680 euros par ménage et par mois (Sourisseau, 2003).

Ce décalage peut s'expliquer par de meilleurs revenus des activités non salariées (125 euros/ ménage contre 85 euros pour Mayotte) et des transferts sociaux plus importants (55 euros par mois contre 30 euros pour Mayotte).

La structure des revenus des ménages en 1999 (Graphique 8) met en évidence l'importance des revenus issus du travail salarié (69%) qui est cependant inférieur à la moyenne de l'île (74%).

<sup>47</sup> Les données utilisées dans ce chapitre proviennent de la direction du travail de l'emploi et de la formation professionnelle de Mayotte.

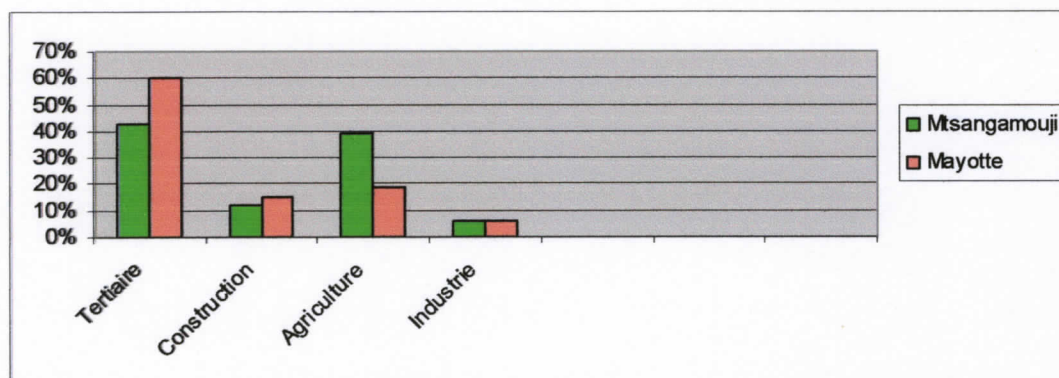


**Graphique 8: Structure des revenus monétaires des ménages en 1999**

(Source : Mouridi, 2004)

La part des revenus monétaires issus de l'activité agricole est presque nulle : cela s'explique par une faible monétarisation des produits agricoles.

Trois secteurs d'activité emploient 94% des actifs de la commune : le secteur tertiaire, l'agriculture et la construction (Graphique 9).

**Graphique 9: répartition de la population active ayant un emploi par secteur dans la commune en 1997.**

(Source : Mouridi, 2004)

En 1997, 40% des actifs de la commune avaient pour activité principale l'agriculture et 43% des actifs se sont déclarés salariés dans le tertiaire. Cependant la majorité des actifs qui travaillent dans le tertiaire exercent également une activité agricole pour l'autoconsommation.

Le marché de l'emploi est difficile à cerner pour deux raisons fondamentales : une part importante de l'emploi n'est pas déclarée (emploi informel) ; une grande partie des demandeurs d'emploi n'ont pas de qualification professionnelle.

Au 31 décembre 2002, la direction du travail de l'emploi et de la formation professionnelle a enregistré 665 demandeurs d'emploi dans la commune (430 femmes et 235 hommes), contre 647 en 2001. Ce chiffre est sûrement sous-estimé car il ne concerne que les personnes faisant la démarche de s'inscrire à la Dtefp.

En 2002 l'Insee enregistrait 400 chômeurs pour une population active de 1227 personnes, soit un taux de chômage de 33%. Avec la même méthodologie, le taux de chômage pour l'ensemble de Mayotte s'élevait en 2002 à 41%.



## 4.2. Les activités agricoles.

Il existe peu de données statistiques sur l'agriculture à Mtsangamouji. Lors de la constitution du registre des agriculteurs effectué par la Daf<sup>48</sup> en 1997, 650 personnes s'étaient déclarées (160 à Chembenyumba, 40 à M'liha et 450 à Mtsangamouji) ; 64% des ménages de la commune auraient une activité agricole, ce qui classait la zone parmi les communes les plus agricoles de Mayotte.

L'enquête statistique sur l'agriculture et la pêche (ESAP) effectuée par la Daf et l'Insee en 2003 confirme les chiffres du bilan diagnostic du CIRAD/Sda en 2001. En effet, selon cette enquête, plus de 80% des ménages de la commune exercent une activité agricole, ce chiffre est 1,5 fois plus élevé que la moyenne de Mayotte (62%).

### 4.2.1. Les systèmes de cultures.

Les grandes caractéristiques de l'occupation de l'espace, et en particulier de l'espace agricole témoignent de modes de mise en valeur essentiellement tournés vers les cultures vivrières, base de l'alimentation des Mahorais. L'étude réalisée par Céleste et Djalim [Céleste, Djalim, 2001] différencie quatre grands systèmes de culture :

- Les systèmes à base ylang-ylang, qui souffrent d'une désaffectation progressive de la part des producteurs du fait du manque de compétitivité, lié à la dégradation des prix. La mise en place des aides Ogaf, dans un objectif de pérennisation de la filière, permet de garantir un certain revenu aux producteurs pour l'entretien des parcelles d'ylang-ylang, la récolte et la distillation des fleurs.
- Les systèmes à dominante banane dont la fonction principale reste la consommation de la famille et les dons dans les réseaux familiaux et/ou villageois. Peu agressifs pour les sols car pratiqués en association avec l'ananas, la canne à sucre, le pois d'angole, le maïs, les arbres fruitiers, etc., et de façon extensive (faible utilisation d'intrants), ces systèmes couvrent la majorité des zones agricoles de la commune, avec des nuances selon la proximité des villages et les conditions topographiques.
- Les systèmes à dominante manioc offrent une diversité de cultures moins importantes que le système à dominante banane. Du fait de l'importance dans l'alimentation, ces systèmes tiennent aussi une place significative dans l'occupation de l'espace agricole de Mtsangamouji. Ils n'ont par contre pas de localisation spécifique et s'intercalent au sein d'un système vivrier incluant différentes parcelles dont la composition évolue d'une saison à l'autre.
- Les systèmes de culture « jardins de case » sont circonscrits dans les cours et autour des habitations. Ils visent à fournir à la famille des aliments et des condiments. Les plantes médicinales ont pratiquement disparu. Ces systèmes bénéficient d'une fumure constituée des déjections des animaux de basse-cours en divagation et des déchets de cuisine.

---

<sup>48</sup> Direction de l'agriculture et de la forêt.

#### 4.2.2. Les systèmes d'élevage.

Après l'agriculture, l'élevage est une activité très importante des ménages agricoles et la moitié d'entre eux élèvent des animaux.

95% des bovins de la commune sont de race locale et plus de 90% des animaux sont élevés au piquet, il est relativement facile de trouver des points d'eau dans les zones non bâties à Mtsangamouji. Le gardiennage des animaux par des bouviers est comme ailleurs dans l'île très fréquent. La maximisation du nombre d'animaux sur une période donnée est rarement recherchée. L'effectif des troupeaux est lié à l'objectif visé en terme d'épargne - qui est en fonction des besoins sociaux de la famille : circoncision, Grand mariage, construction de la maison d'une fille à marier, « Madziho »... ; il dépend aussi des ressources fourragères disponibles, des imprévus (la mortalité, les vols,...).

Les caprins sont généralement « en divagation » dans le village et le propriétaire intervient peu sauf pour l'alimentation : déchets domestiques, fourrages prélevés quotidiennement en forêt, dans les champs ou sur les bords de route. Cet élevage a aussi une fonction d'épargne, mais elle est de plus en plus à court terme. Contrairement aux bovins, la viande est plus utilisée pour la consommation familiale.

En 2002, 459 bovins appartenant à 174 éleveurs étaient identifiés par les services de l'agriculture dans la commune, mais le nombre total était plutôt estimé à 850. Ces chiffres placent Mtsangamouji dans la moyenne des communes de Mayotte (8 000 animaux identifiés et plus de 15 000 estimés pour 17 communes). D'une manière générale les systèmes sont extensifs et les propositions faites aux éleveurs pour la modernisation des élevages rencontrent des difficultés. Ainsi aucun éleveur de la commune n'a bénéficié d'aides du programme sectoriel de l'Office de développement pour l'économie agricole des départements d'outre mer (Odeadom) et aucune insémination artificielle n'a été réalisée depuis le lancement du programme en 1996.

Dix éleveurs de la commune sont aujourd'hui adhérents à l'association des éleveurs de Mayotte (Adem), ce qui représentait fin 2002 un cheptel de près de 100 bovins et de 57 caprins. La majorité des élevages, conformément au zonage présenté plus haut, sont localisés dans la zone de Soulou, dans les lieux dits Marashi et Bandranzia. Les éleveurs adhérents à l'Adem expriment le besoin d'améliorer la conduite de leur troupeau mais les effectifs détenus permettent difficilement, pour la plupart, d'envisager à court terme un développement d'élevages spécialisés assurant des revenus conséquents.

L'enquête Sda/CIRAD de 2001 (sur 37 ménages) présente des résultats sensiblement différents de ceux de l'identification bovine. Selon cette étude deux tiers des ménages agricoles de la commune possèdent un animal. Le nombre moyen de bovins par ménage s'élève à 1,89 (0,92 sur l'ensemble de l'échantillon), celui de caprins à 1,76 (1,11 sur Mayotte).

Les interventions individuelles et souvent quotidiennes du système à « l'attache » sont laborieuses et s'amplifient avec la taille du troupeau. L'absence de surveillance des animaux la nuit crée d'importants problèmes d'attaque des veaux par les chiens errants et, plus récemment, de vols.

Enfin le suivi sanitaire des animaux par le service vétérinaire de Mayotte est jugé insuffisant en certains endroits de la commune (« *ils passent surtout à Soulou* ») et l'arrêt de la fourniture systématique de produits est mal perçu. Mais la création de l'association des éleveurs de Mayotte à l'initiative des éleveurs semble être une alternative plus intéressante dans la responsabilisation de chacun (le service vétérinaire intervient à titre gratuit pour le suivi et soins des animaux alors dans le nouveau système de l'Adem, les éleveurs doivent participer individuellement aux soins de leur animaux).

Avec le développement des routes, les éleveurs de caprins rapportent que la mortalité des petits ruminants causée par les automobilistes a fortement augmenté. De même le vol de ce type d'animaux s'est fortement accru ces dernières années. Outre les problèmes d'hygiène dans les cours, la divagation des animaux occasionne des dégâts considérables dans les jardins de case et dans les cultures proches du village, ainsi que des dégradations de matériels (voitures) et des risques d'accidents sur les routes.

#### **4.2.3. La commercialisation.**

Le principal marché de Mtsangamouji, actuellement situé au bord de la rivière, a une vocation de commercialisation finale, en direction des seuls consommateurs de la commune. Il est approvisionné, via des filières courtes, par des agricultrices détaillantes. Il existe aussi des points de vente à Chembenyumba, au carrefour de M'liha et sous des varangues dans quasiment tous les quartiers.

Ces circuits locaux concernent des faibles volumes par commerçant. Outre qu'ils sont circonscrits au niveau local, ils sont bornés par le fait que la majorité des ménages produit pour sa consommation. De nombreux ressortissants de la commune qui doivent acheter le font souvent le long des routes, où ils trouvent des prix plus intéressants.

La commune est cependant réputée dans tout Mayotte pour son importante production de produits alimentaires de base (banane, manioc, taro, coco, etc.). Ces produits, nous l'avons vu, sont acheminés sur Mamoudzou par des collectrices et des collectrices-détaillantes fonctionnant de manière individuelle [Casalegno, 2002]. En l'absence d'opérateurs de type « bazarriers », il n'existe pas de marché de gros mais uniquement des points de collectes. Compte tenu de la situation irrégulière des collectrices, il semble difficile qu'elles nouent des relations marchandes stables avec les agriculteurs.

La commercialisation dans les parcelles s'effectue auprès d'un grand nombre d'opérateurs relativement mobiles et, pour leur immense majorité, en situation irrégulière. Cette pratique est souvent dénoncée car la circulation des personnes dans les zones de production encouragerait des vols.

Le vol des bananes dans les parcelles est fréquent dans la commune et concerne des quantités non négligeables de la production. Pour l'heure, malgré des tentatives de la municipalité pour transporter gratuitement les produits jusqu'au village, le système actuel perdure.



Les producteurs commercialisent généralement des petites quantités et selon des rythmes rarement programmés. Confrontés de surcroît à un transport peu spécialisé et cher (taxis), ils ont tout intérêt à conserver le système de vente à la parcelle. Il convient de souligner que ce système fonctionne aussi parce que les collectrices s'accommodent de marges relativement modestes et des aléas importants liés à l'irrégularité des approvisionnements.

La commercialisation des produits de l'élevage répond plus à des logiques de décapitalisation pour répondre à un besoin ponctuel mais important (grande cérémonie, construction, grand mariage, etc.) qu'à la recherche d'un revenu régulier. Les filières sont peu organisées et fonctionnent, à Mtsangamouji comme dans le reste de l'île, sur un nombre très limité de bouchers.

## **5. Zonage et vocations affichées du territoire.**

### **5.1 Quatre principales zones agricoles**

Le territoire agricole de la commune peut être divisé en 4 ensembles de lieux dits (Voir deuxième carte en annexe)

Zone 1. Bandrazia et Gagani sur plateau au nord-ouest de la commune.

Zone 2. Carrefour de soulou, Haouala, Hahéri, etc. et au nord du territoire.

Zone 3 : Mahojani, Beja, Marashi, Bemourandra, Andrinabé, au nord du territoire

Zone 4 : Apondroi, Bandrakouni, Moutsoumbatsou et Mliha-chanfi à l'est et sur la limite avec Acoua.

On trouve sur l'ensemble de l'espace agricole des ylang-ylangs et des associations des cultures vivrières à base de banane et manioc. Les pointes de Moutsoumbatsou et de Handsalé sont classées par le SRADT<sup>49</sup> en espaces naturels remarquables du littoral (Sourisseau, 2003). On peut noter que les plantations d'ylang-ylang sont situées essentiellement aux alentours des rivières dans les terroirs suivants : Marashi, Beja, Mahojani, carrefour de Soulou, Chirini, Haoula et Hahéri. Cela permet de faciliter l'adduction d'eau vers les alambics qui sont souvent localisés eux-mêmes à proximité de la parcelle.

### **5.2. Atouts et contraintes**

Les atouts et contraintes du territoire sont présentés dans le tableau ci-après. Ce tableau décrit chacune des quatre zones identifiées en fonction des éléments suivants :

- Les potentialités écologiques, agronomiques, et économiques de la zone
- Les productions dominantes.
- Les voies d'accès et les facteurs de production (cours d'eau, piste d'accès...)
- L'état du foncier et le mode de faire valoir (immatriculation ou pas).

<sup>49</sup> Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire de Mayotte. Le sradt de Mayotte a été élaboré par les services institutionnels de Mayotte sans la participation des acteurs locaux. Dans la modification de ce schéma prévue dans le PADD, il a été proposé la participation de tous les acteurs locaux.

Tableau 6 : Présentation des différents terroirs villageois.

<b>Terroir ou Zone.</b>	<b>Caractéristiques</b>	<b>Atouts</b>	<b>Contraintes</b>	<b>Observations</b>
<b><u>Zone1 :</u></b>  - <i>Bandrazia</i> - <i>Gagani</i>	- En fond de vallée : aptitude agronomique correcte, présence des cultures vivrières (à base de Banane/manioc, ananas), associées avec d'autres cultures (très peu d'ylang, cocotier, fruitiers divers et éparses...). - Sur le plateau, sol mixte, aptitude agronomique correcte (possibilité d'une agriculture polyvalente, mais préférence à des cultures arborées). Présence élevage de Zébus.	- Sols fertiles en fonds de vallée, possibilité d'une agriculture polyvalente. - Accès très facile dans les parcelles situées sur le plateau (grâce à la présence de la piste). - Présence des collectrices sur les points de vente. - Sol fertiles au niveau du plateau. - Ensoleillement modéré. - Beaucoup de terrains titrés à titre collectif - la piste traversant le plateau est prolongée jusqu'à Bouyouni. - Culture d'ylang moins développée, pas d'alambics à cause d'un manque d'eau.	- Absence de cours d'eau. - Eloignement de quelques parcelles par rapport à la piste qui traverse le plateau. - Pour atteindre la piste montée difficile des agriculteurs des bas fonds. - Eloignement du terroir par rapport au village (marcher devient difficile, faut prendre un taxi). - Beaucoup de vols de banane et de manioc sont déclarés dans les parcelles. - Difficulté de trouver de l'eau pour les animaux et les cultures. - Risque de dégâts pour cultures par la présence de l'élevage.	- Pour se rendre à leurs parcelles depuis le village, les agriculteurs sont contraints de prendre un taxi. - Les agriculteurs vendent leurs produits soit au niveau de la parcelle ou au bord de la route au niveau du point de collecte. - Le service de la mairie cherche une solution pour éradiquer le vol (interdiction de vendre des produits sur la parcelle). - les éleveurs doivent marcher longtemps pour trouver un point d'eau pour abreuver les animaux.
<b><u>Zone 2 :</u></b> - <i>Carrefour de Soulou</i> - <i>Haoula</i> - <i>Hahéri</i>	- Plaines littorales transition avec la mangrove, sol ferrallitique et fond de vallée indifférenciés : présences cultures vivrières et commerciales (banane, manioc, ylang, cocotier). - Présence des alambics en bordure des cours d'eau	- Aptitude agronomique très correcte : possibilités agricoles plutôt polyvalente, préférence des cultures arbustives à certains endroits - Présence de cours d'eau donne la possibilité d'irriguer, - Auparavant beaucoup de parcelles d'ylang, présence des alambics au bord des rivières en ruine. . Possibilité de faire du maraîchage. - Présence de plusieurs points de collecte au bord de la route	- beaucoup de vols de produits dans les parcelles. - La distillation d'ylang-ylang a été presque abandonnée, - Intérêt de ne pas vendre les produits dans la parcelle pour éviter de vol. - Se pose alors le problème de porter les produits jusqu'au bord de la route pour trouver les collectrices	- La daf a constaté des arrachages d'ylang au bord de la route et aux alentours de des rivières. - Soulou entre 1996 et 2000: l'ylang a été remplacé par la banane. - Les agriculteurs préfèrent de moins en moins que les collectrices connaissent leurs parcelles maintenant – les rendez-vous sont fixés au bord de la route. - La vente dans la parcelle est interdite par la municipalité.



<p><b><u>Zone 3 :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mahojani.</li> <li>- Beja</li> <li>- Marashi</li> <li>- Bemourandra</li> <li>- Andrianabé.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sol ferralitique au sud :</li> <li>- Présence de cultures vivrières et commerciales (banane/manioc, ylang, cocotier), mais préférence à des cultures arbustives et arborées.</li> <li>- Padza et terres incultes au nord : pratique d'élevage bovin.</li> <li>Sol évolué au centre : présence cultures vivrières et pâturage.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aptitude agronomique plutôt correcte vers le sud, mauvaise au nord.</li> <li>- La présence des cours de d'eau offre la possibilité d'irriguer.</li> <li>- Possibilité de polyculture élevage.</li> <li>- Quelques parcelles d'ylang ont échappé aux arrachages, présence d'alambics souvent en ruine au bord des cours d'eau.</li> <li>- Culture manioc s'adapte bien.</li> <li>- Présence de point de collecte au bord de la route.</li> <li>- Existe une piste pour accéder dans les parcelles en voiture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vers le nord, une grande partie des terres non titrées (en particulier les Padzas et zones érodées).</li> <li>- Sur les padzas agriculture presque impossible,</li> <li>- Présence d'élevage bovin.</li> <li>- zone plutôt réservée aux forêts de protection.</li> <li>- Beaucoup de vols de banane et de manioc sont déclarés dans cette zone.</li> <li>- Accès difficile si on s'éloigne de la route nationale, absence de piste.</li> <li>- Certains agriculteurs doivent marcher longtemps pour atteindre la parcelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zone à protection forte sur les padzas.</li> <li>- On constate que ce sont surtout les terres moins fertiles et les padzas qui n'ont pas été titrés.</li> <li>- Des plantations d'ylang ont été abandonnées ou remplacées par la culture de la banane.</li> </ul>
<p><b><u>Zone 4 :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Apondroi</li> <li>- Bandrakouni.</li> <li>- Moutsoumbatsou</li> <li>- Mliha Chanfi</li> </ul>	<p>Sol ferralitique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Présence des cultures vivrières et commerciales (ylang, banane/ manioc en association avec d'autres cultures)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possibilité agricole polyvalente à beaucoup d'endroit.</li> <li>- Beaucoup de terrains sont titrés.</li> <li>- Moins de vols dans les parcelles situés à proximité des village.</li> <li>- pas de cours d'eau.</li> <li>- Présence d'un point de collecte pas très fréquentée à Mliha.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accès difficile (pas de pistes).</li> <li>- Présence d'espace naturelle protégé vers Apondroi.</li> <li>- Absence des collectrices.</li> </ul>	

(Source : CIRAD, 2001)

En conclusion de ce chapitre un ou trois observations peuvent être faites :

- La commune de Mtsangamouji dispose de potentialités écologiques agronomiques et économiques importantes et diversifiées.
- Du point de vue foncier on observe que la quasi-totalité des terres agricoles ont été immatriculées, excepté les « *padzas*<sup>50</sup> » et les zones fortement érodées. En majorité ces terres sont titrées de façon collective : dans le passé les agriculteurs d'une même zone se regroupaient pour acheter et immatriculer les terres qu'ils occupaient après le départ des sociétés coloniales. A noter que l'immatriculation des terres n'a pas permis le développement de l'agriculture de la zone et les conflits fonciers entre les usagers et les propriétaires sont nombreux.

Du point de vue agricole, on observe que de nombreuses parcelles d'ylang-ylang ont été remplacées par des cultures vivrières, en particulier par la banane et le manioc. Beaucoup de vols de bananes sont constatés dans les parcelles obligeant les agriculteurs soit à augmenter les surfaces, soit à abandonner la parcelle si celle-ci est trop éloignée de la route. L'augmentation de la demande en bananes s'explique par les destinations multiples, commercialisation, autoconsommation, dons et contre dons.

## ***II. Les interventions publiques dans la commune de Mtsangamouji***

Comme les autres communes de Mayotte, Mtsangamouji a bénéficié de nombreuses interventions publiques depuis quinze ans.

Après un inventaire des actions réalisées dans la commune au cours de ces cinq dernières années, l'analyse se centrera, dans ce chapitre, sur les actions menées dans le secteur agricole.

### **1. Intervention de l'état : infrastructures, équipements et aides.**

Dans le cadre de la politique de rattrapage mise en œuvre à partir des années 80, la commune a bénéficié de nombreux équipements notamment dans les domaines l'éducation, de la santé, etc.

#### **1.1. Un effort important en matières de scolarisation**

Comme partout à Mayotte, la scolarisation massive des enfants à Mtsangamouji a nécessité beaucoup d'investissements en termes d'écoles et de personnel enseignant (cf. tableau infra.).

---

<sup>50</sup> Terrain d'herbe rase en haut des collines et non stabilisé, source d'érosion.

### 1.1.1 Les infrastructures

La commune de Mtsangamouji dispose :

- de 4 écoles maternelles à Mtsangamouji, Chembenyumba et Mliha
- de 7 écoles primaires.
- d'un collège construit en 1995 qui peut accueillir plus 900 élèves de la 6<sup>ème</sup> à la 3<sup>ème</sup>.

Depuis la rentrée 2003-2004, les élèves de l'école pré professionnelle de Mtsangamouji (PPF) ont été transférés à Tsingoni. De nombreux d'autres projets sont en cours pour la rénovation des bâtiments scolaires mais aussi pour l'augmentation des salles de cours, notamment la construction d'un nouveau groupe scolaire de 14 salles en remplacement de l'école primaire d'Antanvaza et la rénovation de l'école primaire de Mliha.

Les conditions matérielles de scolarisation sont globalement favorisées.

Le tableau suivant montre ainsi que les effectifs par salle de classe sont globalement plus faibles à Mtsangamouji (20) que dans le reste de Mayotte (30).

**Tableau 7 : Infrastructures scolaires du premier degré en 2002.**

	Mtsangamouji		Mayotte	
	maternelles	primaires et PPF	maternelles	Primaires et PPF
Ecoles	4	7	81	135
Salles	16	47	320	1010
Superficies	2370	3705	41680	82585
Effectifs	406	1137	9606	28389
Nombre d'élèves/salle	25,4	24,2	30,0	28,1
surfaces/nombre d'élèves	5,84	3,26	4,34	2,91

(Source : Cellule Statistiques du Vice Rectorat, Smiam, 2002).

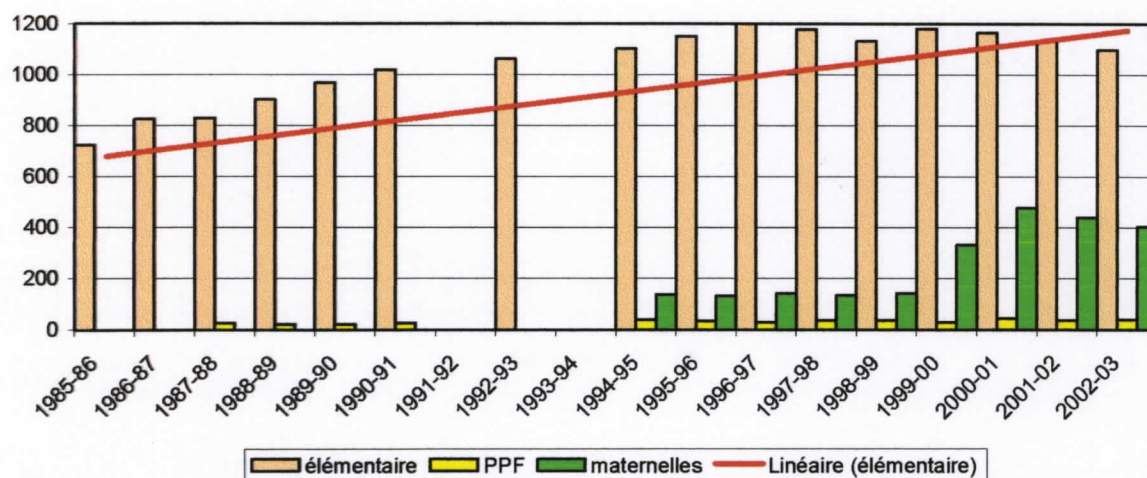
A partir de 2007, avec le retrait du Smiam<sup>51</sup> (syndicat mixte intercommunal d'infrastructures et d'aménagement de Mayotte), la commune va devoir, prendre en charge les grosses réparations et la rénovation des bâtiments scolaires, les conséquences de ce transfert de compétences sur la qualité des infrastructures sont difficilement prévisibles.

### 1.1.2. Les effectifs

Comme partout à Mayotte, la scolarisation massive des enfants à Mtsangamouji a nécessité beaucoup d'investissements en termes d'écoles et de personnel enseignant. Aujourd'hui avec le ralentissement de la démographie, les efforts des pouvoirs publics en termes d'aménagement et de ressources humaines semblent s'atténuer.

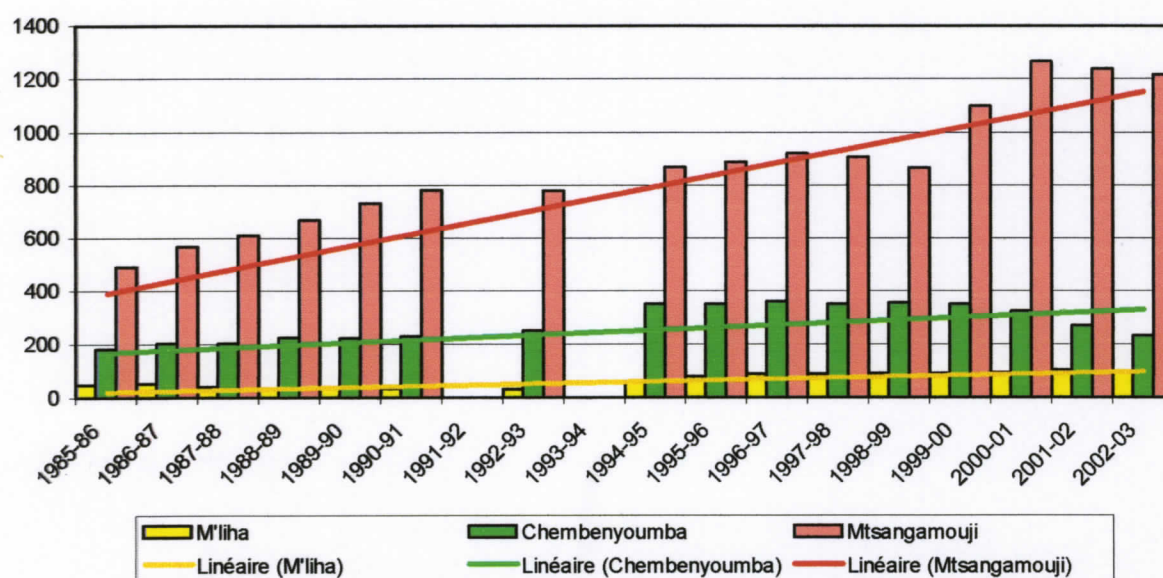
Le graphique ci-dessous montre la croissance rapide de l'effectif du premier degré.

<sup>51</sup> Le Syndicat mixte intercommunal d'infrastructures et d'aménagement de Mayotte est une association regroupement toutes les communes de Mayotte ; A Mayotte le Smiam est chargé de la construction, de l'entretien et de réparation des bâtiments scolaires du première degré.

**Graphique 10: Effectif des élèves du premier degré par niveau**

(Source : cellule statistique du Vice Rectorat, 2003)

Des différences importantes existent bien sûr entre les villages (graphique5)

**Graphique 11 : Effectif des élèves du premier degré par village.**

(Source : cellule statistique du Vice Rectorat, 2003)

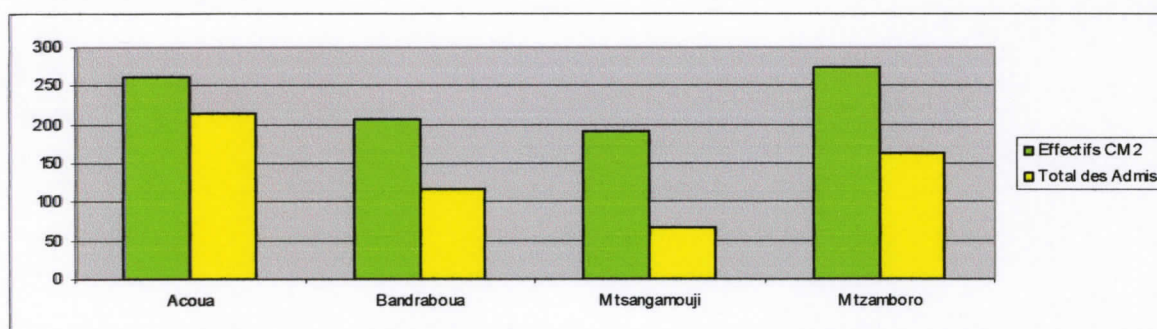
La population scolaire du premier degré a plus que doublé en 17 ans, (Graphique 10) passant de 722 à la rentrée 1985 à 1543 à la rentrée 2002 et le développement de l'enseignement préscolaire a été spectaculaire (400 enfants scolarisés en moins de 10 ans). Depuis 2000, on remarque un renversement de la tendance : les effectifs scolaires du premier degré ont sensiblement diminué. Cette baisse est liée à la conjonction de deux phénomènes : le ralentissement de la croissance démographique et les migrations des familles entières vers la Réunion ou la métropole, concernant le village de Chembenyumba.



### 1.1.3. Aspects qualitatifs.

L'effort quantitatif en matière de scolarisation s'accompagne cependant d'un échec scolaire important ; celui-ci est une préoccupation souvent exprimée dans la commune. Les dires d'acteurs sont validés par les résultats de l'examen d'entrée en 6<sup>ème</sup> : en 2002 par exemple, 32% des présents ont été admis, contre 56% sur l'ensemble de Mayotte. Les résultats scolaires de Mtsangamouji sont moins bons que dans les autres communes du Nord (Graphique 12).

**Graphique 12: Comparaison des résultats de l'examen d'entrée en 6<sup>ème</sup> de 2002 des communes du nord.**



(Source : Mouridi, 2004).

Une des explications avancées par les personnes interrogées est qu'il n'y a quasiment pas de rencontres entre les parents et les enseignants car n'existe plus de structure de représentation des parents d'élèves : dans un tel contexte, il devient difficile pour les parents d'être correctement informés des résultats scolaires de leurs enfants.

Le manque de suivi par les parents de la scolarité de leurs enfants n'est pas l'unique facteur d'échec identifié, les élèves eux-mêmes reconnaissent « profiter de l'absence de leurs parents ». Certains parents jugent que l'interdiction des sanctions traditionnelles (châtiments corporels par exemple) est un autre facteur explicatif.

Il est vrai aussi que les principes d'éducation ont changé dans le cadre de l'éducation nationale, mais cela n'est pas spécifique à la seule commune de Mtsangamouji, mais concerne toutes les communes de l'île.

Ces constats soulèvent la question de la capacité des parents à faire face à des obligations nouvelles, dans un contexte de malaise intergénérationnel - issu de la rupture des liens sociaux (elle-même renvoyant aux changements économiques et sociaux récents).

Ainsi les différents ateliers organisés dans la commune ont mis en évidence que les parents ont conscience de l'importance du rôle de l'école et qu'en réalité ils sont loin de se désintéresser<sup>52</sup> de l'éducation de leurs enfants. Ils déclarent en revanche, éprouver des difficultés à agir du fait de la barrière de la langue et de leur faible<sup>53</sup> niveau d'étude; ils regrettent l'absence d'association de parents opérationnelle ; ils ont une vision lucide des problèmes et assument leur part de responsabilité dans la situation présente.

<sup>53</sup> Cette question revoit à la faiblesse des programmes d'alphabétisation des adultes, qui offriraient des perspectives nouvelles pour faciliter l'engagement des parents dans le suivi des élèves.



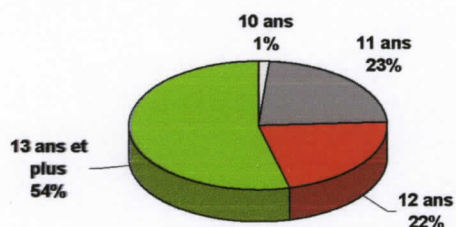
Aujourd'hui, des actions sont engagées pour tenter d'améliorer la situation :

- le collège et les différentes écoles mettent davantage l'accent sur l'accueil des parents ;
- la mairie propose des moyens pour mettre en place un programme de soutien scolaire ;
- un projet de pôle local de formateurs pour le primaire est initié (par exemple, des associations de soutien scolaire semblent redémarrer à Mliha et Chembenyumba) ;
- des stages école sont proposés.

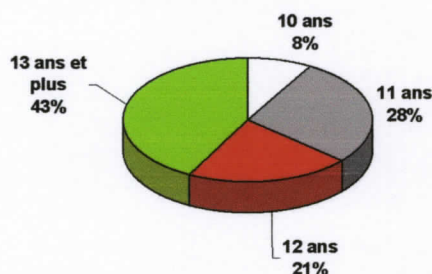
Malgré l'importance de l'échec scolaire, on constate, que certains progrès ont été réalisés concernant la moyenne d'âge des élèves au CM2. En effet à Mtsangamouji, comme partout à Mayotte, l'âge des élèves au CM2 était très élevée (13 à 15 ans en moyenne), l'âge d'entrée en 6<sup>ème</sup> a considérablement baissé en 4 ans avec une population qui ne cesse d'augmenter (Graphique 13).

**Graphique 13: Répartition des élèves du CM2 par âge.**

Année scolaire 1998-99 (224 élèves)



Année scolaire 2002-03 (248 élèves)



(Source : cellules statistiques du Vice Rectorat, 2003).

## 1.2. Les équipements sportifs et socio éducatifs.

La commune dispose :

- A Mtsangamouji d'un plateau polyvalent éclairé, actuellement en cours de rénovation, d'un terrain de football avec main courante, d'un foyer de jeunes, etc.
- A Chembenyumba d'un plateau polyvalent éclairé et d'un terrain de football non tracé et non équipé.
- A Mliha d'un terrain de football équipé.
- Le collège de Mtsangamouji dispose enfin d'un plateau polyvalent ouvert aux jeunes de la commune.

La commune comptait 672 jeunes licenciés en 2003 pour un total 17 clubs, toutes disciplines confondues. Les équipements sont jugés insuffisants, surtout pour Mtsangamouji qui possède à lui seul 261 licenciés, soit 51% des jeunes. Dans le village de Mtsangamouji, 15 équipes doivent se partager le plateau polyvalent, ce qui occasionne souvent des forfaits lorsque les calendriers se superposent. Des projets sont en cours : la construction d'un terrain de rugby à vocation territoriale pour la zone Nord est prévu dans la commune de Mtsangamouji et, la rénovation du terrain de football de Mliha. A noter que le montant total des investissements réalisés pour la commune dans le cadre des équipements sportifs s'élève à 170700 euros pour la période de 1998-2000.

En termes **d'équipements socio-éducatifs**, la commune de Mtsangamouji dispose d'un foyer de jeunes dans le village de Mtsangamouji, d'une bibliothèque à Chembenyumba, d'un lieu de stockage des manuels de l'ancienne coopérative des élèves de Mtsangamouji et d'un centre de loisirs au sein du gîte rural de Mliha. Des échanges ont été mis en place avec la bibliothèque du collègue et font objet d'une convention.

### **1.3. L'action sanitaire et sociale.**

#### **1.3.1. La santé.**

La commune de Mtsangamouji dispose d'un dispensaire qui assure la prise en charge médicale de la population des trois villages pour les consultations et soins de premier niveau. Cependant cette infrastructure médicale de proximité est aujourd'hui jugée inadaptée (bâtiment trop vieux et trop petit). L'ouverture en 2004 du nouveau dispensaire devrait améliorer les conditions de travail du personnel et d'accueil des patients.

Plus grand que le premier, ce nouveau dispensaire intégrera un centre de santé : une pharmacie, un pôle de prévention (PMI, Protection Maternelle et Infantile divisé en une branche enfants et une branche femmes enceintes) et un pôle social. Ces derniers points sont certainement importants, mais ils ne résolvent pas tous les problèmes, en particulier concernant l'accouchement des femmes de la commune. A noter cependant que les femmes enceintes sont obligées d'aller à la maternité de Bandraboua pour accoucher. Dans les enquêtes réalisées, sont souvent soulignées les difficultés de transports en commun en cas d'urgence. Pour l'heure, le dispensaire compte 13 agents<sup>54</sup>.

En 2002, 7214 personnes ont été reçues par un médecin et 7215 par un infirmier, 5 178 actes de soins ont par ailleurs été effectués, ce qui représente un taux d'accueil de près de 55% patients/jour. La fréquentation est donc très soutenue et elle est proche de celle des autres communes de Mayotte hors Mamoudzou.

La question des locaux étant en voie de règlement, les sous effectifs du personnel de santé apparaît comme un des problèmes majeurs, qui grève la qualité des soins et empêche l'ouverture de services de proximité (Sourisseau, 2003), notamment dans les villages. La centralisation des soins à Mtsangamouji, du fait de l'attachement des mahorais à leur village d'origine, est parfois vécue comme une injustice.

#### **1.3.2. Les aides sociales.**

La Direction des Affaires Sanitaires et Sociales (DASS) verse des aides directes aux personnes en difficulté : allocation adulte handicapé (96 €/dossier/mois), allocation simple vieillesse (96 €/dossier/mois) et allocation d'aide à l'enfance (16 €/enfant/mois).

---

<sup>54</sup> Les effectifs évolueront avec l'ouverture des pôles prévention et social.

Le nombre de bénéficiaires en 2002 se répartissait comme suit :

**Tableau 8: Répartition des aides sociales de la DASS par village.**

	Mtsangamouji	Chembényumba	M'liha	Total
Allocation adulte handicapé	27	11	1	39
Allocation vieillesse	200	76	9	285
Allocation aide à l'enfance	109	44	6	159
<b>Total</b>	<b>336</b>	<b>131</b>	<b>16</b>	<b>483</b>

(Source : Sourisseau, 2003)

Comme ailleurs à Mayotte, certains habitants de la commune reçoivent en outre des bons alimentaires et vestimentaires, des secours exceptionnels et des allocations pour frais de transport.

### **1.3.3. Education et sensibilisation.**

Les campagnes de sensibilisation sur la lutte et la protection contre le paludisme, de l'hygiène bucco-dentaire et la planification familiale sont désormais généralisées dans toutes les communes de Mayotte et donc aussi à Mtsangamouji.

Les campagnes de prévention pour la consommation excessive d'alcool sont affichées comme une priorité pour les adolescents de la commune, mais malheureusement pour l'instant très peu d'actions concrètes ont été entreprises.

La redynamisation des services offerts concernant la santé et l'éducation pourraient s'inscrire sur un projet global de développement territorial permettant d'impliquer l'ensemble des acteurs socio économique locaux.

## **2. Les actions menées par la mairie**

Il s'agit d'actions réalisées soit avec les moyens financiers propres de la mairie soit avec une participation importante de celle-ci.

### **2.1. Aménagement et infrastructures**

L'amélioration de l'habitat social, l'aménagement des villages et l'augmentation de la population se traduisent par une forte demande de terrains constructibles.

La mairie de Mtsangamouji s'est engagée récemment dans des opérations d'aménagement et d'extension des villages : trois lotissements sont en cours de réalisation et deux autres sont en phase de conception.

Dans le cadre de la **résorption de l'habitat insalubre** (RHI), deux opérations de grande envergure ont été lancées à Chembényumba et dans le quartier Antanvazha de Mtsangamouji.



L'opération d'Antanvazha, prévue en 4 phases comprend la construction de caniveaux, la rénovation des routes et la construction du nouveau marché communal polyvalent de Mtsangamouji.

D'importants travaux de voirie sont prévus ou en cours de réalisation ; Compte tenu de la lourdeur de ces investissements, la participation financière de la mairie à la réalisation de ces opérations devrait être importante.

Pour ces différents projets, c'est le garde champêtre qui est chargé d'informer et de négocier avec la population pour le compte de la mairie : les négociations se font souvent de façon très individuelle (entre le garde champêtre et le propriétaire coutumier du terrain par exemple) ; or la mise en place d'un projet de RHI ou d'aménagement villageois concerne tous les habitants du quartier, ...

D'autres projets sont prévus ; ils concernent la construction de bâtiments publics, (nouvelle mairie, d'un point de poste permanent, etc.), aménagement des rivières ; des ouvertures de pistes rurales, demandées depuis toujours par les agriculteurs de la commune sont enfin programmées. Ces projets s'inscrivent dans une opération à long terme ; une partie des terroirs agricoles de la commune est enfin concernée, notamment Apondroi, Tanambao, Hahéri, Haoula. Les agriculteurs de la commune de Mtsangamouji ne sont que peu ou pas informés de ces projets alors que la participation des bénéficiaires à leur conception et leur réalisation des projets serait fort utile.

## **2.2. Ramassage des ordures ménagères et entretien des espaces publics.**

Le syndicat intercommunal de ramassage des ordures ménagères du nord (SICTOM) est une structure regroupant 4 communes (Mtzamboro, Bandraboua, Accoua et Mtsangamouji). La commune de Mtsangamouji participe à hauteur de 130000 euros par an et 31 agents dont 13 permanents, les acteurs locaux sont globalement peu associés au fonctionnement de ces services.

## **2.3. Les aides associations.**

En 2002, les subventions attribuées par la municipalité aux associations s'élevaient à 14900 euros pour les associations sportives et 6000 euros pour les associations socio éducatives. L'Office Municipale de la Jeunesse et des Sports (Omjs) joue un rôle d'appui aux associations pour le montage des dossiers de demande de subventions auprès de la collectivité départementale de Mayotte et de l'Etat à travers la direction de la jeunesse et des sports. Il n'est pas rare que les associations participent au financement de leurs activités (ce sont par exemple les parents des élèves qui payent les frais de restauration quand les enfants font des randonnées - parfois les membres des équipes de sport cotisent pour acheter leurs maillots, godas etc.).

Quelques remarques peuvent être avancées par rapport à l'Omjs :

- Toutes les associations communales – avec statut de la loi de 1901 (que ce soit des associations culturelles, sportives, socioéducatives ou religieuses) sont adhérentes à l'Omjs.



- Le fait que cette structure joue un rôle d'interface entre les associations et les services techniques de l'administration concernés, les subventions octroyées à ces associations destinataires par l'administration passent d'abord par l'Omjs.

Etant donné son caractère fédératif, l'Omjs pourrait devenir un lieu de négociation et de concertation entre les associations et les services techniques de l'administration.

Depuis une quinzaine d'années, l'intensification des interventions publiques est évidente dans la commune de Mtsangamouji ; de nombreuses infrastructures, des équipements collectifs ont été créés, pour rattraper le retard dont souffrait ce territoire de la république ; des aides spécifiques ont été mises en place pour favoriser l'amélioration de l'habitat, le fonctionnement des services publics, etc.

Trois remarques peuvent sans doute être faites :

- Les efforts déployés sont importants et indispensables ; ils répondent à l'exigence de **"mises aux normes"** qui découlent de l'intégration de l'île à la France et à l'union européenne et (ii) à l'attente de la population.
- Le cas de la commune de Mtsangamouji illustre bien les questions soulevées par le rythme sur lequel s'opèrent les changements en cours : d'une part, en effet, la population apprécie globalement les améliorations en matière d'équipements et d'infrastructures et juge que celles-ci sont parfois **"trop lentes"** ; d'autre part, la rapidité relative avec laquelle s'opèrent certains changements demande de fortes capacités d'adaptation à une population qui n'est pas toujours suffisamment préparée pour les maîtriser.
- Soucieux **"d'avancer vite"**, les pouvoirs publics ne consacrent que peu de temps à l'information de la population, à la concertation et à la négociations avec les acteurs concernés ; cela a trois conséquences : (i) les réalisations ne correspondent parfois que partiellement aux attentes des bénéficiaires ; (ii) l'appropriation des équipements et services par les intéressés est rendue plus difficile et (iii) cela alimente l'image d'un **"Etat tout-puissant"** qui a le pouvoir de décider seul et des ressources illimitées pour mettre en œuvre ses décisions.

### 3. Les actions menées dans le secteur agricole.

Dans la commune de Mtsangamouji, l'appui au développement agricole est assuré par plusieurs institutions : le service de développement agricole de la Daf et la chambre professionnelle sont les intervenants principaux auxquels s'ajoutent le service de pêche et de l'environnement marin (Spem), le centre national d'aménagement des structures des exploitations agricoles (Cnasea) pour la régularisation des parcelles coutumières, l'Agence de formation et de développement (Agepac) pour la formation agricole, l'association de développement et de la vulgarisation agricole (Adva) et le CIRAD, etc.

Les actions réalisées par ces différents organismes d'appui concernent la recherche, la vulgarisation et le conseil agricole, la formation et l'information, le montage de dossiers de demande d'aides présentés en CDOA et le suivi des projets des agricultures. Le présent chapitre se consacrera à l'analyse des actions d'appui conduites dans la commune à partir de 1997.

### 3.1. La recherche

Seul organisme de recherche agricole sur l'île, le CIRAD travaille depuis 1995 en collaboration avec l'ensemble des institutions de développement agricole et les agriculteurs. Ses travaux concernent la connaissance des systèmes de production mahorais, la réalisation des essais en milieu paysan et l'expérimentation de nouvelles démarches d'appui au développement.

La commune de Mtsangamouji est relativement bien connue par le CIRAD car c'est à Chembenyumba qu'ont débuté à la fin des années 90 les études sur les systèmes de production ; quatre producteurs de ce village font aussi partie du réseau d'agriculteurs mis en place afin de suivre et d'évaluer les performances des systèmes vivriers locaux dans le but d'en comprendre les contraintes.

C'est également dans cette commune que se déroule depuis deux ans l'expérimentation d'une démarche d'appui au développement local dont les méthodes et les premiers résultats seront analysés dans la partie suivante de ce mémoire. Du travail d'expérimentation technique mené dans la commune, on peut sans doute tirer deux enseignements en matière d'approche méthodologique :

- l'intérêt d'une relation négociée avec les agriculteurs : ainsi, le CIRAD s'était engagé à restituer régulièrement les résultats de leur recherche aux agriculteurs et à transmettre les besoins de ces derniers aux services de développement agricole. D'autre part les agriculteurs s'engageaient à mettre à disposition leurs parcelles et à collaborer dans la mise en place des essais. Cette approche a eu des résultats intéressants au plus technique et même s'ils ne sont plus suivis par le CIRAD, les agriculteurs du réseau continuent à échanger entre eux.
- La rigidité de certaines procédures suite aux résultats satisfaisants obtenus par les essais sur le maïs, les paysans du réseau de Chembenyumba avaient pris l'initiative de se mettre en groupement. Leur objectif était d'acquérir en commun un moulin à maïs pour mieux valoriser leur production en fabricant de la farine de maïs destinée à être vendue pendant le mois de Ramadan. Malheureusement, le dispositif d'aide de l'association de développement et de vulgarisation agricole (ADVA), tel qu'il est conçu ne permet pas de subventionner un moulin à maïs...

### 3.2. La vulgarisation et le conseil agricole.

Dans la commune de Mtsangamouji, la vulgarisation et le conseil agricole sont assurés par un conseiller agricole, responsable de la zone nord et par ses deux assistants. Ceux-ci interviennent sur quatre communes (Mtsangamouji, Acoua, Mtzamboro et Bandraboua). Leur rôle est de repérer les agriculteurs ayant un projet, de les informer et de les orienter, de monter les dossiers de demande d'aide, de les soutenir auprès de la CDOA et de suivre la réalisation des projets mis en place.

Il s'agit le plus souvent de proposer aux agriculteurs de nouvelles techniques visant à améliorer la production (vivriers, maraîchage et élevage, etc.) et le revenu des activités agricoles.

Dans la commune, depuis 1989, près d'une vingtaine de dossiers d'aide ont obtenu un avis favorable de la Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA) – pour un montant total d'aide de 34000 euros, soit 1700 euros en moyen par dossier.

Parmi ces dossiers, il y a trois dotations d'installation agricole (DIA) et douze groupements et associations de producteurs dont trois groupements de vulgarisation agricoles (Gva). Ces projets (grillage, abreuvoirs, débrousailluse, alambic etc.) et la construction d'abris pour l'élevage ou la distillation d'ylang-ylang.

Le recensement fait au cours de l'étude met en évidence que nombre de projets (18 projets) financés ont connu des difficultés et 14 ont cessé de fonctionner un état des lieux a été réalisé récemment et a permis d'identifier plusieurs facteurs de blocage parmi lesquels :

- Relations tendues entre les membres des groupements.
- Mauvaise gestion de la subvention conduisant à la faillite (unité de distillation collective).
- Difficultés liées au foncier ;
- Pas de cohésion sociale entre les adhérents et objectifs différents.
- Subventions attribuées non adaptées aux besoins des bénéficiaires
- Problèmes de cotisation des membres des groupements
- Absentéisme.

Les données recueillies auprès des différents acteurs concernés (bénéficiaires des aides et conseillers agricoles) permettent de formuler les observations suivantes :

- certains projets individuels sont confrontés à des problèmes fonciers au renvoi de la propre famille du bénéficiaire de l'aide. La mise œuvre d'un projet individuel sur des terres familiales détenues en indivision suscite des craintes de la part d'autres membres de la famille ; **"des complications"** apparaissent alors qui bloquent l'accès du porteur de projet aux parcelles qui lui sont nécessaires pour intensifier sa production.
- Certains projets (individuels ou collectifs) ne sont pas mis en œuvre ou voient leur réalisation stoppée par la difficulté des bénéficiaires à verser leur apport personnel, indispensable au déblocage de la subvention allouée. Deux facteurs appliquent cette difficulté : (i) le montant de l'apport personnel est jugé trop important en égard aux ressources des ruraux et aux revenus titrés (ou espérés) de l'activité agricole ; (ii) lors du montage du dossier, un indéniable optimisme prévaut de la part des intéressés qu'est parfois alimenté pour les conseillers agricoles soucieux de démontrer leur efficacité à leur hiérarchie.
- Les projets collectifs se heurtent en outre à des difficultés liées à la faiblesse cohésion des groupes promoteurs et à des conduites opportunistes indéniables. Ainsi, il n'est pas rare que certains membres refusent de s'acquitter de la cotisation due au groupement, s'absentent des réunions et participent peu au travail collectif, etc. Trois facteurs explicatifs sont avancés : (i) certains groupements se constituent uniquement pour avoir accès aux aides publiques ; les **"membres"** n'ont souvent que de biens préalables, ce qui rend difficile un contrôle social efficace ; (ii) le **"projet collectif"** officiel ne recouvre que partiellement les projets individuels des membres qui ont motivé leur regroupement ; (iii) ces conditions défavorables aggravent les difficultés réticentes à tout projet collectif en ce qui concerne la nécessaire recherche de compromis entre les intérêts particuliers de chacun des membres.
- Indispensables à l'amélioration de la production, les aides semblent parfois encourager une certaine **"irresponsabilité"** des bénéficiaires dans la question

d'équipements largement subventionnés... Il y a là un apparent paradoxe qui ne réside pas dans les aides eux-mêmes mais dans les modalités selon lesquelles elles sont allouées : l'élaboration des projets met aussi plus l'accent sur les procédures administratives que sur la réflexion avec les bénéficiaires ; l'origine de l'argent public est largement méconnue ; etc. Ce sont donc les modalités d'identification, de l'élaboration et de suivi des projets qui devraient être réinterrogées ; une plus grande participation des bénéficiaires en amont, favoriserait sans doute l'appropriation des équipements mise en place grâce aux aides.

L'unité de distillation collective est un exemple éloquent de la difficulté des pouvoirs publics à ajuster leur intervention aux attentes des agriculteurs.

#### L'émergence du projet.

Dans les années 1994-1995, la chute de prix de l'essence d'ylang-ylang compromettait l'existence de la filière : la collecte d'essence par la coopérative des agriculteurs de Mayotte (CAMA) et les collecteurs privés était interrompue, les stocks d'invendus grossissaient chez les producteurs qui abandonnaient progressivement l'entretien des arbres, la récolte des fleurs et distillation.

Devant cette situation préoccupante, un programme de rénovation des alambics a été élaboré afin d'améliorer la qualité de l'essence et compenser ainsi la chute des prix sur le marché mondiale. Dans la commune de Mtsangamouji, c'est le projet d'installation d'une importante unité de distillation collective, implanté par les élus locaux, qui a été retenu. La commune a affecté un terrain pour installer les alambics, une subvention de 100000 euros a permis de financer les équipements, d'acheter un camion pour la collecte des fleurs, de payer les salariés, chargés de faire fonctionner la coopérative, d'acheter les fleurs aux producteurs, etc.

#### Des résultats décevants.

La coopérative et les alambics ont cessé de fonctionner dès que la subvention a été épuisée ; ceux-ci ont été abandonnés deux ans avant que les producteurs les récupèrent et les utilisent, individuellement, sur leurs exploitations respectives.

Les données recueillies au cours de l'enquête mettent en évidence les trois principaux facteurs qui expliquent l'échec de cette entreprise collective :

- Le manque de rentabilité de l'alambic, les coûts de production se sont avérés trop élevés et la coopérative a été obligée de vendre l'essence à perte ; dès lors que la subvention s'arrête, le manque de rentabilité économique de l'entreprise compromettrait inévitablement sa pérennisation.
- L'organisation collective de la distillation a en outre posé des problèmes techniques et sociaux importants et ; elle a introduit une rupture avec les politiques existantes qu'elle n'a pas contribué à les améliorer. Ainsi les producteurs rencontrés disent qu'ils ne voulaient pas avoir une distillerie collective ; « chacun voulait avoir son propre alambic installé à proximité de sa parcelle ». ce choix est justifié par des raisons techniques (réduire au maximum le temps qui s'écoule entre la récolte des fleurs et leur distillation) et par la souplesse que donne la distillation individuelle.
- La plupart d'entre eux déclare avoir accepté d'adhérer à la coopérative « seulement pour bénéficier des aides du « circali » et reconnaissent avoir continué à distiller eux-mêmes leur production au lieu de la livrer à la coopérative, etc.).



Le fonctionnement de la « coopérative » a été mal compris par de nombreux adhérents : ils sont devenus des « **fournisseurs de fleurs** » alors que le pouvoir de décision appartenait aux élus et à l'administration.

La faible participation des adhérents à la prise de décisions et leur manque d'information sur la gestion financière ont alimenté des rumeurs sur des « **détournements de subventions** ».

De nombreuses personnes interrogées disent que certains problèmes auraient pu être évités si les producteurs avaient été associés au montage du projet ; nombre de dossiers se déclarent favorables à l'innovation en matière de distillation y compris de façon collective dès lors que les groupes sont restreints et que les membres se connaissent, que les alambics sont à proximité des parcelles et utilisés alternativement, etc.

Dans la commune de Mtsangamouji, l'analyse des interventions publiques en matière de développement agricole et rural suggère trois remarques :

- Les interventions ont été peu nombreuses et les aides à l'agriculture sont restées très limitées ; les aides sont centrées sur des « projets » et les conditions<sup>55</sup> à remplir par les bénéficiaires paraissent peu adaptées à des systèmes d'activités diversifiés et à une agriculture dont les fonctions sont multiples et qui s'ajuste mal aux normes métropolitaines.
- Les projets individuels et collectifs ont été largement inspirés par un objectif de modernisation certes louable, mais qui devrait être ajusté aux spécialités locales, en matière financière : par exemple la prise en compte insuffisante de ces spécificités lors du montage des projets explique nombre de difficultés rencontrées lors de leur mise en œuvre.
- La responsabilité des choix inadaptés paraît largement partagée par les différents acteurs concernés, y compris par les producteurs eux-mêmes.

### ***III. Une société locale en mouvement qui structure son territoire autour de pôles et de réseaux multiples***

Les limites qu'ont rencontrées depuis une quinzaine d'années les programmes et actions de développement, singulièrement dans le secteur agricole sont indéniables. Le faible écho que suscitent certaines propositions qui sont faites aux ruraux par les acteurs extérieurs contraste cependant avec les dynamiques collectives nombreuses et diverses qui sont à l'œuvre dans la société locale. Héritées du passé ou plus récentes, ces dynamiques sont observables au sein des familles, des quartiers, des villages, de la commune et dans les échanges avec l'extérieur.

Le présent chapitre s'efforce tout d'abord de caractériser les diverses dynamiques identifiées et de mettre en évidence les différentes échelles auxquelles elles structurent. Il tente ensuite de montrer qu'elles contribuent à construire un

<sup>55</sup> Concernant les conditions d'obtention des aides, il faut être : agriculteur à titre principal et en retirer au moins 50% de son revenu, être français ou en situation régulière, avoir entre 20 et 60 ans ; réaliser une étude prévisionnelle sur 6 ans, être propriétaire ou bénéficiaire d'un bail de 9 ans ; réaliser le programme d'investissement dans 6 ans après l'attribution des aides ; tenir une comptabilité, justifier d'un apport personnel au moins égal à 10% de l'investissement, etc.

« territoire » à partir de niveaux d'actions qui s'articulent et se superposent partiellement.

## 1. Polarisations et échanges

En première analyse, la vie économique et sociale des habitants de la commune s'organise autour de pôles liés d'une part aux services publics et d'autre part aux activités économiques.

### 1.1. La polarisation par les services publics.

Les services et équipements publics sont concentrés dans le village de Mtsangamouji (la mairie, la poste, le dispensaire, la justice cadiale, les divers commerces, l'Omjs, etc.). De ce fait les habitants de deux autres villages se rendent fréquemment à Mtsangamouji. La mairie et le dispensaire sont les points de rencontre, les plus importants pour l'ensemble de la population : au-delà des services qui y sont localisés, ils jouent un rôle non négligeable dans la circulation de l'information à l'intérieur de la commune.

La concentration des services publics dans le village de Mtsangamouji renforce l'importance de ce dernier qui est aussi le plus peuplé de la commune.

### 1.2. Spécialisation des activités et pôles économiques

Si toutes les activités économiques recensées plus haut sont poursuivies dans toute la commune, leur importance respective varie selon les villages qui connaissent une relative spécialisation.

**L'activité agricole** est plus importante à Mtsangamouji et à Chembenyumba qu'à Mliha. Dans les trois villages la production est destinée à l'autoconsommation et à la redistribution sociale. Mais les agriculteurs de Mtsangamouji et Chembenyumba produisent aussi pour la commercialisation. Nombreux sont les agriculteurs de Mtsangamouji et de Chembenyumba qui vendent leurs produits agricoles au niveau de la parcelle, notamment sur le plateau de Bandrazia et au carrefour de Soulou. Il s'agit là des principaux lieux de rencontre avec les collectrices de Mamoudzou. En plus de la vente en bord de route, Mtsangamouji dispose d'un point de vente, situé à l'entrée du village, destiné à l'approvisionnement au détail à la population communale ainsi qu'à des clients de passage.

- **La pêche** concerne les trois villages de la commune, mais elle est plus importante à Mliha. Au départ elle était pratiquée par les familles fondatrices du village, mais elle est devenue aujourd'hui une spécialité villageoise. La réputation de Mliha en matière de pêche a été renforcée par la création d'un comité.villageois de pêcheurs (Coovipemm) qui vend chaque année quelques 1000 kg de poissons. Mliha représente un pôle de pêche important pour la commune et pour la zone nord de Mayotte : il assure l'approvisionnement de l'ensemble des habitants de la commune ainsi que celle des communes avoisinantes.
- **le commerce** : Deux types de commerce existent dans la commune : les épiceries ou « duka » présents dans deux villages (Chembenyumba et Mtsangamouji) qui vendent surtout des denrées alimentaires et les grandes

boutiques qui vendent des produits alimentaires mais aussi des vêtements, des produits manufacturés, souvent en provenance de l'extérieur de l'île (Maurice, Dubay, etc.). C'est dans le village de Mtsangamouji que l'on retrouve ce dixième type de commerce. Par conséquent les habitants de Mliha et Chembenyumba vont souvent s'approvisionner à Mtsangamouji. A noter cependant, que Mliha étant plus proche d'Acoua que de Mtsangamouji, la population préfère souvent s'approvisionner à Acoua, en particulier pour les vêtements et le riz.

- **L'artisanat** : les artisans recensés sont dans la commune. Ce sont principalement les taxis brousse et les entreprises de construction. On les retrouve principalement à Mtsangamouji et à Chembenyumba. Les taxis brousse de Mtsangamouji et d'Acoua desservent tous les villages du nord ouest à partir de Dzoumogné jusqu'en Mtsangadoua<sup>56</sup>.
- **Les salariés de la fonction publique et les enseignants** : Les salariés de la fonction publique et les enseignants sont surtout nombreux à Mtsangamouji ; ils travaillent souvent à l'extérieur de la commune (à Mamoudzou et au port de Longoni) et profitent de leurs déplacements pour faire leurs courses dans les grandes surfaces situées à Mamoudzou.
- **L'activité touristique** : elle est localisée principalement à Mliha grâce à l'existence du gîte et à Mtsangamouji (Ambato plage).

La relative spécialisation économique des villages détermine ainsi des pôles autour desquels se structure la circulation des biens et des personnes, à l'intérieur de la commune.

La localisation des diverses activités, économiques culturelles et sociales permet d'identifier les territoires

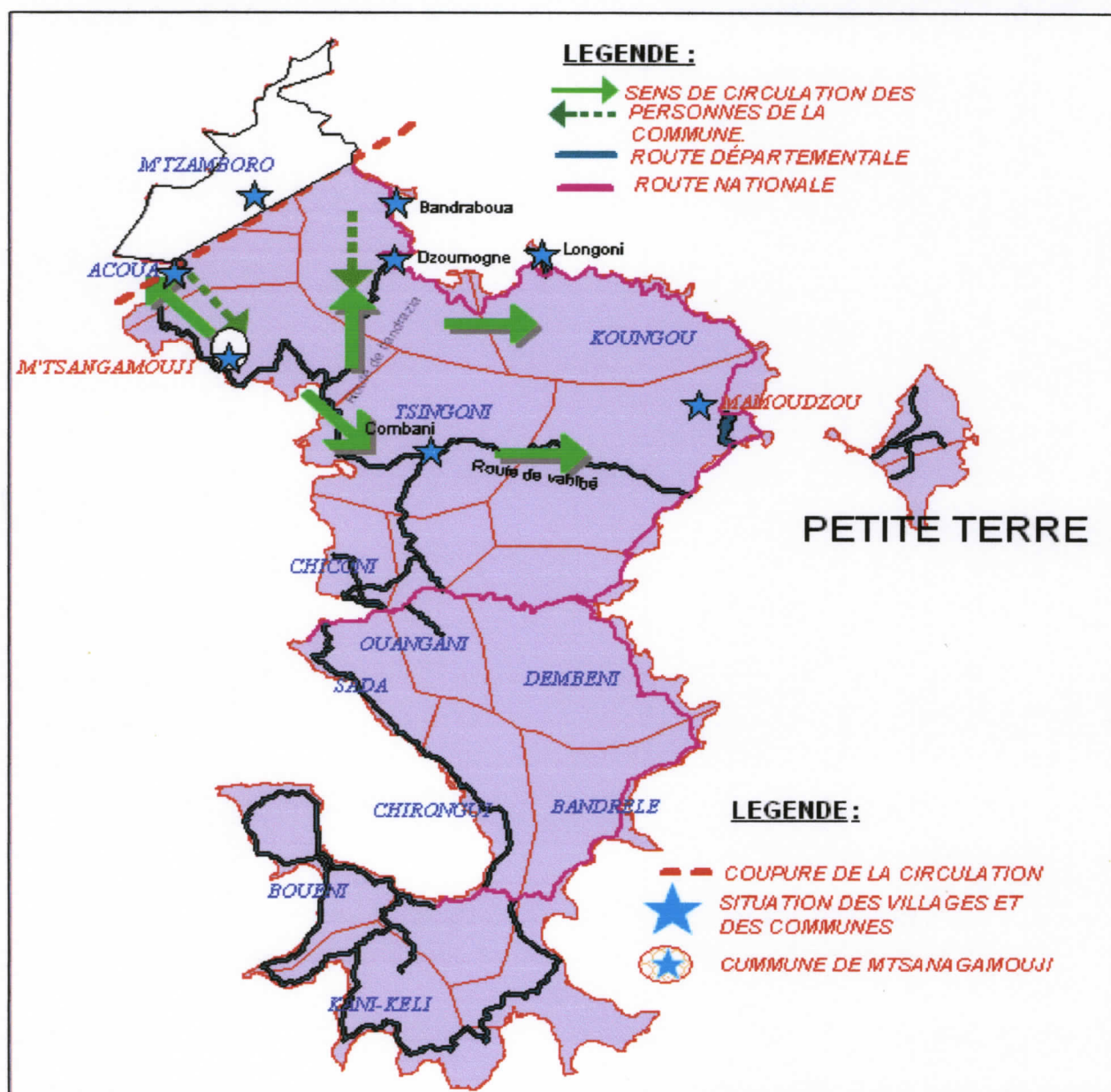
### 1.3. Les échanges de la commune avec l'extérieur

#### 1.3.1. Les voies de communication

Les efforts réalisés par les pouvoirs publics, ces dix dernières années, en matière d'infrastructures ont permis de construire des routes qui relient l'ensemble des communes de Mayotte à Mamoudzou (Carte 2). Il existe deux possibilités pour Mtsangamouji de se rendre à Mamoudzou : soit en empruntant la CCT2 passant par le centre (Combani et la route de Vahibé), soit en passant par Dzoumogné.

<sup>56</sup> Mtsangadoua est un village qui appartient à la commune d'Acoua. On peut remarquer que le plus souvent les taxis brousse de Mtsangamouji traversent la commune de Mtsangamouji pour aller jusqu'à la commune d'Acoua.





**Carte 2 : Voies de communication et sens de circulation des personnes.**

(Source : Mouridi, 2004)

Cette première voie est en général plus courte et moins encombrée et permet de gagner du temps, cependant elle est moins fréquente par les taxis.

Pour la desserte des communes du nord, le village de Dzoumogné constitue un carrefour important vers les communes du nord est (Bandraboua, Mtzamboro) et de l'ouest (Acoua, Mtsangamouji). Mtsangamouji est accessible, soit en passant par l'est (continuité de la route nationale 1) soit par l'ouest (la CCT1<sup>57</sup>). La difficulté est donc moins liée à la route qu'à l'organisation des transports : ainsi, la circulation des taxis est interrompue entre la commune de Mtzamboro et celle d'Acoua (les taxis du nord-est s'arrêtent à Mtzamboro) et la communication est difficile entre les villages du nord-est et de l'ouest.

<sup>57</sup> Chemin territorial.



Contrairement aux autres communes du nord, la commune de Mtsangamouji et celle d'Acoua sont en dehors des grands axes de circulation, ce qui rend difficile les échanges avec le reste de Mayotte, même si la route passant par le centre (notamment Combani et Vahibé) permet une ouverture vers le sud. De ce fait, Mtsangamouji est relativement replié sur elle-même.

### ***1.3.2. Les échanges avec l'extérieur***

L'isolement relatif de Mtsangamouji par rapport aux autres communes du nord et du centre l'oblige à développer des stratégies d'autosuffisance (présence de commerces divers). Pourtant, des échanges commerciaux et de services existent avec Acoua, seule commune située réellement à proximité : les habitants de Mliha vont au dispensaire d'Acoua, la population de Chembenyumba préfèrent acheter ses vêtements à Acoua plutôt qu'à Mtsangamouji par exemple ; inversement les habitants d'Acoua achètent leur poisson à Mliha mais également certains produits agricoles ou alimentaires à Mtsangamouji, etc.

Bien que certaines grandes surfaces ne soient pas très éloignées de Mtsangamouji, (la SNIE<sup>58</sup> à Combani par exemple, dans la commune de Tsingoni), les habitants de Mtsangamouji préfèrent s'approvisionner à Mamoudzou. La population de Tsingoni et de Sada vient acheter du poisson à Mliha (Voir carte en annexe).

Ces différentes données mettent en évidence :

- d'une part, la forte polarisation exercée par le village de Mtsangamouji sur les deux autres villages de la commune du fait de son poids démographique, de la présence de la plupart des équipements et services publics et du développement qu'y connaissent les activités commerciales et artisanales. Le village de Mliha constitue cependant un pôle économique grâce à sa spécialisation dans la pêche et le tourisme. Le village de Chembenyumba ne possède pas de spécialisation
- d'autre part, le relatif isolement de la commune dans les échanges externes se font essentiellement avec Acoua et Mamoudzou.

## **2. Des relations inter villageoises qui résultent de l'histoire.**

Si les polarisations favorisent la rencontre et les échanges entre les individus, les réseaux sociaux et familiaux permettent l'expression des solidarités locales et le renforcement de la cohésion sociale (Rafael, 2003). Dans la commune de Mtsangamouji, la solidarité sociale s'appuie sur les liens de parenté, sur l'échange de travail et dans de partage des terroirs agricoles.

- Les habitants de Mtsangamouji et de Mliha entretiennent des relations nombreuses alors que les relations avec le village de Chembenyumba sont marquées par une indéniable distance.

---

<sup>58</sup> Société Nel Import/Export est l'une de trois grands magasins d'alimentation à Mayotte. elle possède des antennes sur plusieurs communes de Mayotte ; les épiceries villageoises vont souvent s'approvisionner à la Snie la plus proche

- Les villages de Mtsangamouji et de Milha sont liés par des relations de parenté et pour la même langue (shibushi). Les enquêtes réalisées ont montré qu'une partie de la population de Mtsangamouji vient de Milha et vice versa. Les mariages entre personnes des deux villages sont fréquents, lorsqu'un jeune homme de Milha veut faire son « grand mariage », il choisit une jeune fille de Mtsangamouji pour garder la fortune au sein de la famille, etc.

Les deux villages entretiennent des relations de même type avec le village d'Accoua qui partage avec les premiers la même langue et la même histoire et bien que ce dernier fait partie d'une autre commune différente.

Cette proximité socio familiale se traduit par de nombreux échanges économiques et culturels.

En revanche, le village shimaore de Chembeyumba se trouve « coincé » entre des villages shibushi. Bien qu'elle appartienne à la commune, la population de « Chembenyumba » est plutôt tournée vers l'extérieur, notamment vers Tsingoni, Mtzamboro et Sada. Les habitants de Chembenyumba développent très peu d'échanges avec les autres villages de la commune, en particulier avec Mtsangamouji. Il s'agit d'après nos interlocuteurs de « deux populations complètement distinctes à cause de leur histoire, leur origine et leur langue ».

Ainsi le fait d'appartenir à une même entité administrative ne constitue pas une condition suffisante pour permettre à deux populations différentes historiquement et culturellement de partager les mêmes objectifs et avoir des ambitions communes. Dans certains cas le critère de proximité géographique, ainsi que d'autres critères contribuent à la cohérence territoriale. (Langue, histoire, etc.)

### **3. Les dynamiques collectives villageoises et inter villageoises.**

L'analyse des dynamiques collectives villageoises et inter villageoises apparaît comme un outil pertinent de connaissance des logiques territoriales (Rafael, 2003). Elle permet de comprendre certaines règles relatives à l'organisation et au fonctionnement d'un espace social. Dans le présent chapitre nous allons tenter de caractériser et d'analyser les dynamiques collectives à l'oeuvre dans la commune de Mtsangamouji, en mettant en évidence, leur diversité, et l'échelle à laquelle elles se structurent. Deux grandes types de dynamiques collectives à Mayotte peuvent être identifiées : (i) les dynamiques collectives exogènes, liées à des organisations créées dans le cadre de la loi de 1901 : elles ont été pour la plupart impulsées par l'administration et; (ii) les dynamiques collectives endogènes qui sont portées par des organisations sans statut officiel : elles ont été initiées par la population locale et obéissent à des règles coutumières et/ou religieuses propres à la société mahoraise. Si les principales formes d'action collective endogènes répondent à des objectifs d'entretien des réseaux socio familiaux, les organisations ayant un statut officiel ont des objectifs multiples (environnementaux, économiques, politiques, culturels, éducatifs, etc.).

C'est à l'échelon villageois que les organisations sont les plus nombreuses.

### 3.1. Des organisations endogènes.

Initiées par la population, les organisations sont souvent localisées soit à l'échelle du quartier soit à celle du village. Sans statut officiel, elles peuvent être classées en trois grandes catégories : les organisations liées aux manifestations religieuses (déba, daïra, moulidi et maoulida shengue) ; les organisations à vocation économique (Pêche au djarifa, Brochettes de rue, tontines, commerce etc.) ; les organisations liées aux manifestations sociales (Mussada et Chicao).

#### 3.1.1 Les associations liées aux manifestations religieuses.

Les associations liées aux manifestations religieuses ont pour objectifs de promouvoir la religion musulmane et d'entretenir les réseaux sociaux de solidarité.

- a) Le déba.

Le *déba* est une manifestation religieuse de danses et de chants, animée et organisée à l'échelle d'un quartier par un groupe ou une association de femmes.

**Mtsangamouji** est un village où cette tradition est très vivante ; le village compte quatre associations de *deba*. Chaque association compte entre 25 et 40 membres. Ces associations sont localisées sur les quatre principaux quartiers du village. Les membres de chaque groupe de *deba* sont le plus souvent originaires du même quartier – même si, avec les phénomènes de résorption des habitats insalubres (RHI) et la création des lotissements ou de nouveaux quartiers, certains membres ont déménagé vers d'autres quartiers.

Une femme du village raconte qu'avant les années 80, il n'existait qu'une association de *deba* à Mtsangamouji et toutes les femmes (jeunes et adultes) en faisaient partie. Mais lorsque les partis politiques locaux ont été créés (Mouvement Populaire Mahorais et Rassemblement Pour la République), la population du village s'est fractionnée en deux et le *déba* s'est appuyé sur les partis. Aujourd'hui le nombre d'associations de *deba* est passé de 2 à 4 du fait de la croissance de la population. D'autres raisons ont aussi été avancées pour expliquer l'augmentation du nombre d'associations de *déba* dans le village : (i) mésententes entre les adhérents et les responsables ; (ii) nombre de membres trop élevé dans une même association - ; (iii) multiplication du nombre des quartier (au total il existe neuf sous-quartiers à Mtsangamouji créés à partir des quatre quartiers d'origine).

A Mtsangamouji comme ailleurs, les groupes de *deba* sont formés d'un « *fundi déba* », d'un « *imam des femmes* » et des choristes. Le « *fundi déba* » et l'imam jouent un rôle très important au sein du groupe puisqu'elles assurent la coordination et l'organisation, la création de la musique, des chants et de la danse.

Elles assurent également le lien avec l'extérieur (notamment avec les autres groupes de *déba*, les parents et l'administration). Il y a au moins quatre manifestations de *deba* qui sont organisées chaque année dans le village : chaque groupe organise son propre *deba* et invite les autres groupes du village et des groupes de *deba* d'autres villages.

En termes de relations et d'échanges avec l'extérieur, les débas de Mtsangamouji ont une double stratégie<sup>59</sup> : ils invitent non seulement les groupes de *deba* faisant partie de leurs réseaux habituels, mais aussi les nouveaux groupes dans le but de créer et d'élargir leurs réseaux d'échanges. La réalisation d'une manifestation suppose une organisation importante des membres : (cotisations et préparation des gâteaux ainsi que des repas pour les invités, construction d'un abri pour accueillir la manifestation) ; cela implique la participation active de l'ensemble des adhérents.

**A chembenyumba**, il existait jusqu'en 2001 deux associations de *deba* localisées dans les quartiers d'origine du village, mais elles ont été dissoutes pour trois raisons : (i) mésentente entre les dirigeants et les autres membres ; (ii) conflits d'ordre politique, entre membres Mouvement départementaliste Mahorais (MDM) et Union du mouvement pour la république (UMP) ; (iii) départ d'une partie importante des membres du groupe pour s'installer à la Réunion ou en métropole.

**A Mliha**, il existe un seul groupe de *deba* qui rassemble toutes les femmes du village. Cela s'explique du fait que la population est limitée par la bonne entente entre les membres du groupe liée sans doute aux relations de parenté et de solidarité très marquées entre les habitants du village. Le groupe de *deba* de Mliha a l'habitude d'inviter d'abord les associations de *deba* des villages du nord en particulier des villages voisins (Mtsangamouji, Chembenyumba, Accoua, Mtsangadoua, Mtsahara, Hamjago, Mtzamboro, etc.)

Quelques observations peuvent être faites concernant le *deba* dans la commune :

- les organisations sont plus actives pendant les vacances scolaires (juillet/ août), car elles s'adaptent à la disponibilité de ses membres. Le nombre d'associations de *deba* est lié à l'importance de la population.
- l'organisation de *deba* répond à une stratégie de maintien des réseaux sociaux mais aussi à leur élargissement au sein du même village ou avec des villages différents.
- beaucoup d'associations de *deba* cherchent à acquérir un statut de la loi de 1901 afin de pouvoir bénéficier des subventions publiques (c'est le cas des quatre associations de *deba* de Mtsangamouji).

A noter que deux phénomènes nouveaux sont apparus au sein des associations de *deba* à Mtsangamouji : (i) toutes les associations ont acquis un statut officiel ; (ii) création d'une activité de broderie pour faire rentrer de l'argent dans l'association (cas d'une association de Mtsangamouji).

Etant donné que les associations cherchent à se faire connaître à l'extérieur de Mayotte (en particulier à Madagascar et aux Comores), l'acquisition d'un statut officiel ainsi que la création d'activités économiques est perçue comme un impératif permettant notamment de capter les subventions de l'Etat pour payer le voyage.

<sup>59</sup> Bien que ce soit un village shibushi et au lieu qu'il invite des groupes de *deba* des villages shibushi, Mtsangamouji invite des groupes en plus des groupes de *deba* des villages d'origine shimaore



### b. Le moulidi, daïra et le maoulida-shengue.

Le moulidi et le daïra sont des manifestations religieuses de chants et de danses masculines, animées par des groupes d'hommes et organisées à l'échelle d'un village. Par contre le Maoulida shengue est une manifestation mixte, animée par des hommes et des femmes d'un village.

Il existe à Mtsangamouji un groupe de daïra, un groupe de moulidi et un groupe de Maoulida shengue. Au moins une manifestation par an, de daïra, moulidi ou de maoulida est organisée dans le village. Cela permet de faire une rotation sur trois ans entre les trois organisations. Le Maoulida shengue n'existe pas à **Chembenyumba**, et le daïra et le moulidi sont organisés une fois tous les trois ans. Ce choix permet de libérer une année sur trois ; cette année-là la population du village investit sur une autre manifestation.

**A Mliha**, mise à part le daïra annuel et le *deba*, il n'existe pas d'autres manifestations religieuses organisées à l'échelle du village.

De façon générale la réalisation d'une manifestation tels que le daïra moulidi ou de maoulida shengue à l'échelle du village répond à une demande ; cette demande est ensuite soumise à la décision du pouvoir coutumier et religieux du village.

**A Mtsangamouji**, l'organisation de telles manifestations relève de la décision d'un comité villageois de sages composé de cinq personnes : il s'agit du responsable *en chef* de la confrérie dans le village (le maître daïra ou moulidi) et des représentants religieux des quatre quartiers d'origine. Le comité se réunit d'abord en privé pour définir une date et ensuite ils la propose à l'assemblée de la grande mosquée lors de la prière de vendredi<sup>1</sup>. Il existe un maître daïra, un maître moulidi et un maître maoulida shengue qui sont les représentants de chaque organisation au niveau du village - en lien avec le pouvoir religieux et coutumier ainsi qu'avec les chefs de quartiers. Le fundi daïra, moulidi ou maoulida doit collaborer avec tous les instances décisionnelles au niveau des quartiers et du village. Il est le correspondant de la manifestation dans le village et à l'extérieur, en particulier le comité territorial de la confrérie au niveau de Mayotte et les différents responsables d'associations dans les autres villages. Au niveau du village celui-ci a pour mission d'organiser et de coordonner le groupe, mais aussi de l'accompagner dans les différentes manifestations. Il doit également encadrer les élèves dans les séances de répétitions de chants et de danses. Enfin il doit apporter l'information notamment concernant le calendrier des manifestations de l'ensemble des villages de l'île.

**A chembenyumba**, le mode d'organisation d'une manifestation est légèrement différent. Le système de décision est plus démocratique et y participent les différentes catégories sociales du village : le pouvoir religieux et coutumier, les *fundis daïra ou moulidi* et les jeunes. Cela signifie que le point de vue des jeunes est devenu très important pour organiser une manifestation à l'échelle du village et les responsables religieux en tiennent compte dans leur décision.

Une fois que la décision prise, les habitants s'organisent au sein de leurs quartiers respectifs pour recevoir les « *dahala* » ou groupes de danseurs venant de différents villages de Mayotte. Ces groupes d'invités sont repartis entre les quartiers du village. Une cotisation, interne à chaque quartier, est prélevée pour préparer en commun les repas pour les invités. De leur côté les femmes invitent des femmes<sup>60</sup> d'autres villages pour les aider à faire les gâteaux et préparer les plats.

**A Mliha**, il existe une seule association de daïra : cette association s'appuie sur la dynamique de l'école coranique du village ; elle est formée par un groupe de jeunes dont l'encadrement est assuré par le « *fundi* » coranique - qui est aussi le *fundi daïra*. Le « maître daïra » est le responsable de cette association, il organise des séances de répétitions de chants et de danses deux à trois fois par semaine pour maintenir ses élèves à un bon niveau, mais également pour les préparer aux prochaines manifestations. « *Maître daïra* » assure aussi la correspondance directe de l'association avec l'extérieur. Comme dans tous les autres villages de Mayotte un grand daïra à l'échelle du village est organisé une fois par an à Mliha, mais contrairement aux autres villages, le nombre de groupes de danseurs invités à cette manifestation est limité compte tenu de l'incapacité du village à recevoir tous les villages de l'île. L'organisation de daïra à Mliha est soumise à un comité de sages, composé de quatre personnes, ce « comité restreint » représente le pouvoir religieux et coutumier du village. Le maître daïra fait partie du comité de décisions, mais l'un de plus importants rôles du maître daïra est d'assurer le lien avec les autres associations de daïra de Mayotte et en particulier le comité territorial de daïra de Mayotte.

Compte tenu de son incapacité d'accueillir l'ensemble de la « confrérie daïra » de Mayotte, Mliha privilégie d'abord les groupes de daïra des villages auxquels il entretient des relations. Il s'agit en particulier de tous les villages du secteur nord, notamment Mtsangamouji, Chembenyumba, Acoua, Mtsangadoua, Mtzamboro Hamjago, Mtsahara, Handréma, Mtsangamboua, Bandraboua, Dzoumogné, ainsi que le village de Tsingoni (dans le centre de Mayotte) lequel la population de Mliha entretient des liens familiaux forts. A ce titre on peut en déduire que Mliha privilégie la proximité.

### **3.1.2 Les organisations liées aux manifestations sociales : la mussada et les zicao.**

#### **a. Les zicao.**

Le shicao peut être défini comme un groupe d'entraide d'hommes ou de femmes de même tranche d'âge pour l'organisation d'événements sociaux tels que le mariage, la circoncision, l'enterrement et la commémoration pour les parents décédés. A l'origine l'objectif de ce type d'association était d'organiser des festins de classes d'âge et de participer aux différentes tâches liées aux grands événements sociaux. ; Pour les autorités traditionnelles villageoises le shicao était un outil ou un moyen permettant à la fois d'instaurer la discipline au sein des classes d'âge et de coordonner et distribuer les tâches dans une manifestation.

<sup>60</sup> Il s'agit en particulier des femmes d'autres villages faisant partie de leurs réseaux (mariage, parenté ou échanges).

Les zicao ont complètement disparu à Mtsangamouji et à Mliha. Par contre à Chembenyumba, les zicao des femmes sont encore présents, leur nombre est passé de sept à neuf en 20 ans ; ils se consacrent aux manifestations sociales (grand mariage, circoncision, Chungu, madziho, etc.) et chaque shicao compte entre 25 et 30 membres.

Les personnes interrogées ont souligné cinq raisons par rapport à la disparition des zicao :

- des conflits dus à l'apparition des partis politiques qui ont « fractionné » la population).
- Une évolution des manifestations traditionnelles auxquelles contribuaient les zicoa. L'individualisation et la monétarisation des manifestations sociales rendent « inutile » les zicao car, par exemple, dans le cas d'un grand mariage, il faut que la famille des mariés paie un groupe de danseurs traditionnel ou un orchestre pour qu'il vienne jouer.
- une partie de la population quitte le village pour s'installer dans un autre village (à cause du travail ou du mariage).
- l'indisponibilité des membres dû à la généralisation du travail salarié (« les gens » n'ont plus le temps à cause du travail).

#### **b. La Mussada.**

La Musada est un groupe d'entraide qui se constitue au profit d'individus, de familles ou de groupes qui expriment un besoin d'aide ou de soutien au sein d'un village (Rafael, 2003). Il s'agit d'une forme d'épargne en travail, qui est « récupérable » dans le temps.

Une personne interrogée souligne que la mussada était très utilisée dans l'agriculture, en particulier pour la culture de riz, mais aujourd'hui la mussada est consacrée à la construction (« mussada béton »).

La mussada est en train de se transformer, voire de disparaître, excepté la mussada pour la construction de la mosquée puisque cela reste un devoir pour la population du village. La disparition de la mussada pourrait aussi être liée à l'arrivée massive d'une main d'oeuvre clandestine bon marché en provenance des îles voisines (Anjouan, Mohéli et la grande Comore).

#### **3.1.3. Les associations à vocation économique.**

Outre les associations à caractère social et religieux, on trouve au sein des villages des associations d'initiative locale, répondant à des objectifs économiques ou d'épargne, surtout plus récentes que les précédentes, elles ont une fonction presque moins codifiée. Très peu d'entre elles ont acquis un statut officiel leur permettant d'accéder à des subventions publiques, elles fonctionnent donc de façon autonome et démontrent des capacités d'initiative économique endogène indéniables.

#### a. Les associations de pêche au djarifa.

La pêche au djarifa<sup>61</sup> est une technique de pêche maritime collective pratiquée par les femmes (les pêcheurs utilisent un morceau de tissu pour attraper les petits poissons). Un groupe de pêcheurs au djarifa est constitué de femmes dont la moyenne d'âge est entre trente et cinquante ans et il faut au moins trois personnes pour faire la pêche. L'association est fondée sur des réseaux sociaux existant à l'échelle du quartier (lien de voisinage, confiance, parenté, affinité). L'activité de pêche au djarifa permet aux femmes concernées de se retrouver ensemble pour exploiter leur savoir faire (Rafael, 2003) ; c'est une source de revenu pour la famille, bien qu'elle soit irrégulière.

A Mtsangmouji et Chembenyumba, les groupes de pêcheurs sont situés dans les quartiers proches de la plage (deux groupes à Mtsangamouji et deux à Chembenyumba, et un seul à Mliha).

Le groupe de pêche au djarifa de Mliha a adhéré au Covipemm, ce qui lui permet de garder ses poissons au frais si cela est nécessaire. Il vend ses poissons à Acoua et Mtsangamouji.

Les groupes de pêcheurs de Chembenyumba sont obligés d'aller vendre leurs prises plus loin, à Dzoumogné car la population de Mtsangamouji refuse d'acheter les produits en provenance de Chembenyumba.

Les tensions entre les villages de Chembenyumba et Mtsangamouji s'expriment autour des territoires de pêche et des affrontements physiques ont lieu lorsque l'un traverse le territoire de l'autre.

#### b. Les « mama brochettis ».

Ce sont de petits restaurants de rue localisés dans les villages, où l'on sert des plats à base de banane et de manioc accompagnés de brochettes de viande ou d'ailer de poulet (Mabawa). « *Les mama Brochettis* » sont souvent tenus par des femmes à titre individuel ou en association avec d'autres femmes. Nous en avons repéré quatre dont trois *mama Brochetti* à Mtsangamouji et un à Chembenyumba. Dans les quatre cas rencontrés, il s'agit souvent d'associations de femmes dont les membres ont des liens familiaux (une mère avec ses deux enfants par exemple). A Mtsangamouji comme à Chembenyumba les brochettes de rue permettent aux femmes de valoriser leurs propres produits agricoles, sinon ceux de leurs réseaux de connaissance. Pour s'installer ces petites entreprises artisanales bénéficient soit d'une subvention dans le cadre de la politique d'insertion par l'économique (cf. boutique de gestion), soit elles ont un crédit auprès de l'association de développement et de l'insertion économique (Adie).

Les *mama brochettis* de Mtsangamouji ont réussi à fidéliser leur clientèle (constituée d'instituteurs travaillant dans le village et des employés de la mairie).

Les produits utilisés par les restaurants telles que la viande ou les ailer de poulets sont achetés sur place dans les camions frigorifique de la Snie ou du Sodifram<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Bien qu'elle soit interdit formellement, la pêche au Djarifa est encore très présente dans les villages de Mayotte, en particulier dans la commune de Mtsangamouji ; il existe des associations de Djarifa dans les trois villages de la commune.

<sup>62</sup> La Snie et le Sodifram sont deux magasins de demi-gros localisés dans la capital ; ils possèdent des camions frigorifiques qui circulent dans les différents villages de l'île pour vendre de porte à porte de la viande, du



### c. Le commerce itinérant ou de groupe.

Certains commerçants s'organisent avec l'objectif de réduire les coûts de transports et d'approvisionnement des containers qu'elles ont loués collectivement.

Un grand commerçant originaire de Mtsangamouji effectue de nombreux voyages de façon régulière à Maurice, Dubay et à Thaïlande pour s'approvisionner en marchandises. Beaucoup de petits commerçants du nord, en particulier d'Acoua, de Chembenyumba et de Mliha s'associent à lui pour profiter de son container ; il organise parfois de voyages groupés dont il est le guide.

### d. Les tontines.

Ils existent sans doute des associations de tontines dans les villages de la commune. Nous n'avons pas pu rencontrer des membres de tontines au cours de nos enquêtes. Selon certaines sources, les tontines qui se font dans les différents villages de la commune concernent de plus en plus des membres qui se connaissent et qui se font confiance (réseaux sociaux et familiaux au sein du village). Il paraît que des tontines se font également à d'autres niveaux, notamment entre des salariés ou des fonctionnaires qui travaillent dans le même service ou institution (école, mairie, etc.), même si ceux-ci ne proviennent pas du même village.

Les organisations à caractère économiques endogènes ont un fonctionnement qui ne dépend que très peu des aides de l'administration. Elles sont constituées à partir des réseaux déjà existants (parenté, shicao) et toujours à l'échelle du quartier ou village. Les relations de ces organisations avec l'extérieur s'appuient toujours sur des logiques familiales et sociales endogènes.

## 3.2. Les organisations officielles<sup>63</sup>.

Elles ont généralement le statut « loi 1901 » et il s'agit principalement d'associations sportives, d'associations socioculturelles et socio éducatives, d'associations de protection de l'environnement et de comités villageois de pêcheurs et de groupements agricoles, etc. Il ne s'agit pas ici de faire une analyse exhaustive de la diversité d'organisations avec statut officiel qui existent à Mtsangamouji, mais juste d'en caractériser quelques unes.

### 3.2.1. Les associations sportives.

Elles sont très nombreuses dans la commune et beaucoup d'énergies mobilisées pour leur fonctionnement.

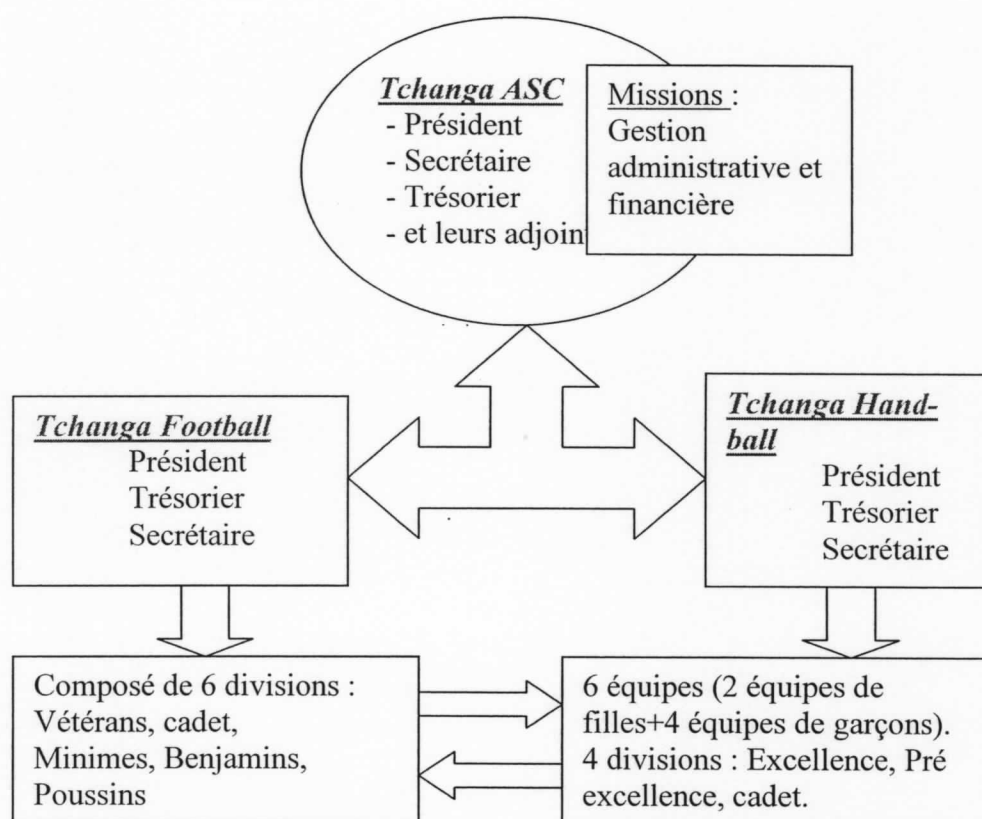
---

poisson et des ailes de poulets congelés, soit à des petits commerçants, soit à des particuliers ; le camion passe dans les villages une ou deux fois par semaine.

<sup>63</sup> La loi de 1901 définit l'association comme une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, de façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager les bénéfices. L'association de la loi de 1901 jouira de la capacité juridique qui lui permet d'avoir une reconnaissance officielle ou personnalité morale, en tant que telle. Ce statut lui permet d'avoir un compte en banque et de recevoir des subventions, d'agir en justice et d'avoir des biens.

On trouve au sein des villages des associations de football, de volley-ball, de basket-ball, de rugby mais également de boxe. Certaines associations sportives sont féminines en particulier concernant le football, le hand-ball, le basket-ball et le rugby. Le village de Mtsangamouji est largement dominant en matière d'associations et de clubs sportifs puisque presque toutes les disciplines sportives y sont représentées. Le village de Mliha s'est plutôt spécialisé dans le football et une école de football y a été créée pour promouvoir cette discipline dans le village.

**A Mtsangamouji**, les associations de football et handball appartiennent à une même fédération. Cette association de la loi de 1901 intitulée « Tchanga ASC » est une fédération d'associations sportives, chargée de la gestion administrative et financière de l'ensemble des associations concernées. Le schéma ci-dessous en schématise la structuration.



**Schéma 1 : Fonctionnement des associations sportives.**

(Source : Mouridi, 2004)

**A Chembenyumba et à Mliha**, on retrouve le même schéma d'organisation, en particulier pour le football. Ainsi cinq clubs de football existent à Chembenyumba et cinq clubs à Mliha. A Chembenyumba les clubs de football et de hand-ball dépendent des statuts des associations mères ; celles-ci fonctionnent de façon séparée.

Les clubs peuvent prétendre chaque année à trois types de subventions provenant de l'Etat, de la CDM et de la mairie. Chaque équipe organise en outre des activités à but lucratif (des manifestations culturelles notamment) pour faire rentrer de l'argent dans l'association et faire face à l'ensemble des charges de chaque club.

Les besoins des clubs concernent essentiellement les maillots, les chaussures et les frais de transports pour le déplacement.

Pour bénéficier de subventions, les associations doivent fournir un dossier de demande de subvention à la fédération (Tchanga ASC), celle-ci le présente et le défend auprès de l'Etat, de la CDM ou de la mairie. Les associations (Tchanga foot et Tchanga hand-ball) peuvent présenter elles-mêmes un dossier de demande de subvention auprès de l'administration sans passer par la fédération.

D'autres associations sportives existent dans les villages et elles ont chacune leurs propres statuts. Chaque association est composée d'une ou plusieurs clubs dépendant des statuts de l'association mère concernée.

### ***3.2.2. Des associations culturelles et environnementales.***

Les associations culturelles (trois associations à Mtsangamouji et un à Chembenyumba) concentrent leurs activités sur la musique et le théâtre. Ces associations sont affectées par le départ d'une partie de leurs membres (en particulier les leaders) à la Réunion ou en métropole pour poursuivre leurs études. Les associations environnementales concentrent leurs activités sur le nettoyage des plages et des rivières et reçoivent à ce titre un appui de la Direction de la Jeunesse et des Sports (DJS) - et de la Délégation à l'environnement de Mayotte. Il existe au moins une association de protection de l'environnement dans chaque village de la commune.

**Structurées à l'échelon villageois**, les associations sportives, culturelles et environnementales ont des liens entre elles et avec l'extérieur.

L'Office Municipal de la Jeunesse et des Sports (OMJS) et le Centre Communal de Loisirs et de la Jeunesse (Cclej), en relation avec la DJS, appuient la formation des clubs en installant des écoles de sports dans chaque village de la commune. Ils offrent également un appui technique aux associations pour le montage des dossiers de demande de subventions. Ils encadrent les activités culturelles et socio éducatives grâce à des animateurs communaux et apportent une aide matérielle aux différentes manifestations organisées par les associations. Le conseil d'administration de l'Omjs regroupe les élus des différentes associations, de la mairie et des animateurs communaux. Il pourrait devenir un véritable lieu de concertation et de réflexion entre les associations de la commune ; malheureusement la participation des représentants des associations aux différentes réunions de l'Omjs est faible actuellement.

Concernant les relations entre les clubs, on constate que :

- beaucoup de personnes possèdent plusieurs licences qui leur permettent de jouer dans des clubs différents (à Mtsangamouji par exemple, 20% de joueurs des équipes de football jouent également dans les clubs de handball) ;
- certaines associations sportives se regroupent et se fédèrent pour gérer en commun leurs activités et pour avoir une force de représentation auprès de l'administration ;
- beaucoup de membres des associations culturelles et environnementales appartiennent également aux associations sportives.

- l'organisation des tournois de football (pendant le Ramadan) entre les clubs intra communaux, en particulier les benjamins et les poussins favorise des échanges d'expériences entre clubs.
- l'associations sportive et culturelle de Mliha organise depuis 2002 deux tournois de football par an. A cette occasion elle invite tous les clubs de la commune ainsi que d'autres clubs à l'extérieur de la commune. Cela lui permet de créer ou de maintenir des relations d'échanges en matière d'expériences entre les équipes.

La situation des associations sportives, culturelles et environnementales de la commune suggère quatre remarques :

- il existe une forte dynamique associative dans les villages, en particulier pour le sport.
- On constate une montée des associations sportives féminines à l'échelle des villages, ce qui est une nouveauté.
- Les différends entre les villages semblent peser lourd dans les relations entre les clubs (par exemple les clubs de Chembenyumba refusent de participer aux tournois inter villages organisés à Mtsangamouji).
- Ne disposant pas d'un plateau polyvalent, Mliha a choisi de se spécialiser sur le football. ; L'organisation de tournois inter villages lui permettant de renforcer son pouvoir d'attraction.

### *3.2.3. Les associations ou groupements agricoles.*

Comme les autres associations ayant un statut officiel, les groupements agricoles ont été impulsés par l'administration afin de responsabiliser progressivement les agriculteurs dans les projets collectifs mis en place à leur profit.

Ces groupements agricoles représentent 20% de l'ensemble des associations de la commune, et ils sont pour la plupart spécialisés. On trouve ainsi des associations ou groupements agricoles dans les domaines de l'élevage, de la pêche pour la distillation de l'ylang-ylang, pour la vanille et pour la vulgarisation agricole. Il s'agit pour l'essentiel de groupements villageois.

L'une de la difficulté majeure observée depuis toujours au sein des groupements agricoles de Mtsangamouji concerne l'écart entre les membres officiels et les membres réellement actifs ; le nombre d'adhérents officiels des groupements se situe entre dix et trente, mais en réalité seuls deux ou trois individus s'impliquent réellement dans la vie du groupement.

En outre, dans un même groupement, il est très rare que les objectifs et les motivations des adhérents soient identiques.

Pour les membres et les responsables rencontrés au cours des enquêtes réalisées, le groupement vise uniquement à obtenir des aides du « circali » et notamment des subventions. Les aides attribuées aux groupements agricoles varient selon la nature du groupement concerné. Il peut s'agir d'un moulin à maïs ou de débroussailleuses (cas du Gva *Salama Nguéma* de Chembe ou bien d'autres Gva de Mtsangamouji), de matériels de sécurité en mer ou de conservation des poissons (dans le cas du covipemm de Mliha, etc.).

Créées à l'échelle villageoise et réunissant des individus originaires du même milieu, beaucoup de ces organisations connaissent des dysfonctionnements. Les enquêtes



réalisées dans la commune confirment les analyses, plus générales présentées dans la deuxième partie de cette étude :

- le fait de conditionner l'accès à certaines aides au regroupement des bénéficiaires explique que parfois la création d'un groupement agricole apparaît à ces « membres » comme une formalité administrative ; cela ne favorise pas la réflexion des agriculteurs sur les problèmes qu'ils rencontrent et qui justifieraient une action collective et donc la création d'une organisation.
- L'absence fréquente d'objectifs explicitement partagés par les adhérents pèse sur le fonctionnement des groupements : l'intérêt des membres pour les équipements acquis grâce aux aides est inégal, ce qui explique la faible participation de certains agriculteurs aux réunions, la difficulté avec laquelle ils s'acquittent de leurs cotisations annuelles, etc.
- Trois d'autres facteurs contribuent au « découragement » de nombre d'adhérents : les délais entre le montage et la mise à disposition de la subvention sont jugés « trop longs », d'autant que les procédures sont largement méconnues par beaucoup de bénéficiaires ; le primeur de la subvention est différé souvent parce que les adhérents ne parviennent pas à verser leur apport personnel ; l'équipement reçu ne correspond parfois que partiellement aux attentes.

### **3.3. Eléments de synthèse sur les dynamiques collectives.**

Trois observations peuvent sans doute être tirées de l'étude des dynamiques collectives identifiées dans la commune de Mtsangamouji.

#### ***3.3.1. Investissement contrasté de la population dans les différentes formes d'actions collectives.***

La capacité de la population à s'organiser et à faire fonctionner les organisations de façon efficace et autonome varie considérablement selon les objectifs visés par l'action collective. Ainsi, les organisations héritées du passé conservent une grande importance pour les habitants de la commune. Elles traduisent l'existence de réseaux socio familiaux très denses que les activités menées contribuant à entretenir et à alimenter ; à travers des manifestations diverses, elles expriment des relations de solidarité familiale et sociale fondées sur la réciprocité.

A noter cependant que l'immigration affaiblit ces formes d'action collective ; motivé par des raisons diverses (études, recherche d'un emploi, etc.). Le départ de certains membres vers La Réunion ou la métropole altère le dynamisme de certaines organisations endogènes qui « tournent alors au ralenti », sans cependant disparaître.

L'intérêt pour l'action collective s'exprime aussi dans des organisations plus récentes, démontrant ainsi certains jugements rapides sur la prétendu « individualisme des Mahorais ». Il peut s'agir d'organisations sportives, culturelles ou économiques, concernant un nombre variable de personnes mais qui répondent à des objectifs jugés importants par les intéressés.

En revanche la faiblesse de certaines organisations promues par l'extérieur ainsi que les nombreux dysfonctionnements qui les affectent paraissent résulter de la

conjugaison de deux facteurs : (i) des objectifs insuffisamment explicites et partagés par les « adhérents » et (ii) des règles de fonctionnement qui manquent de souplesse et qui apparaissent en décalage avec les attentes locales.

Ce constat suggère deux lignes de travail en matière d'appui au développement :

- Créer les conditions pour que les ruraux puissent « prendre la parole » pour définir des objectifs et des modalités d'actions dans lesquels ils se reconnaissent et auxquels ils adhèrent.
- Assouplir les règles et les procédures qui régissent les appuis aux ruraux : il ne s'agit pas de les « supprimer » mais de les adapter de façon négociée avec les intéressés et leurs représentants.

### 3.3.2. *L'importance de l'échelon villageois.*

En matière d'action collective, et quelle que soit le type d'organisation considéré (avec ou sans statut officiel), le village reste le niveau d'action privilégié et incontournable de mobilisation des réseaux. En effet, le village reste un lieu d'animation et d'informations, un espace de concertation et de création, d'échanges et de prise de conscience sociale. Les dynamiques collectives y sont d'autant fortes qu'elles répondent à un besoin social, économique, politiques et religieux ressenti à l'échelle du village. L'intensité des manifestations religieuses (daïra, moulidi, deba, etc.) et les activités socio économiques, sportives et culturelles entreprises par les organisations sont le signe de l'existence d'une solidarité villageoise, articulée autour d'intérêts ressentis comme commun pour la population.

L'importance accordée par la population au village s'exprime aussi dans les liens qui s'établissent entre les différentes organisations qui s'y existent ou s'y créent.

Ainsi, les membres du groupe de daïra ou de moulidi (en particulier les jeunes danseurs) sont aussi membres dans les associations sportives ou culturelles, donc il existe forcément un lien avec les autres dynamiques collectives : on pourrait penser dans ce cas là à une « *superposition de dynamiques collectives* ».

Les associations sportives ou culturelles font de la « *mussada rémunérée* » pour avoir de l'argent leur permettant de faire face aux besoins de l'association (lien avec la mussada).

### 3.3.3. *Des dynamiques inter villageoises.*

Malgré l'importance que conserve le village, des dynamiques supra villageoises sont observables :

Ainsi la réalisation d'un moulidi, daïra ou *maoulida-shengue* dans un village mobilise des réseaux existants dans d'autres villages (parenté, affinités, par exemple des groupes de daïra sont invités pour danser ; les femmes invitent leur famille ou amies d'autres villages pour les aider à faire les travaux...). Les groupes de daïra ou de moulidi villageois sont reliés à la fédération territoriale correspondante par l'intermédiaire de leur fundi (tous les *fundis* daïra ou moulidi se connaissent et se côtoient). Il existe un contrat morale entre certains groupe de *deba* (par exemple le groupe de *deba* invité à une manifestation devra « rembourser sa dette » envers le groupe qui invite). A noter que les debas s'ouvrent à l'étranger, notamment aux Comores et à Madagascar (un groupe de *deba* de Mtsangamouji a déjà fait le voyage à Madagascar pour y présenter le *deba*).

Les principales organisations « modernes » ayant une existence effective à l'échelle de la commune sont l'Omjs et le Cclej. De création récente ; elles résultent d'une initiative conjointe des services techniques de l'administration (la Djs et le Vice Rectorat), des mairies et des associations locales.

L'Omjs et le Cclej sont des organisations communales fonctionnant de manière complémentaire. L'Omjs de Mtsangamouji est composé d'un bureau (dont un président, un coordinateur et une secrétaire de direction), d'un comité directeur (dix sept membres) et de deux organes techniques (dont un responsable technique et des animateurs). Son conseil d'administration est constitué par un représentant de la mairie, dix sept représentants de différentes associations et deux animateurs communaux. Les missions de l'Omjs sont le suivi et l'encadrement de la jeunesse et des associations, le suivi des projets associatifs, la gestion du matériel, des locaux et des équipements publics communaux.

A bien des égards, l'Omjs peut être considéré comme une « subdivision » de la mairie au service de la jeunesse et des associations. Son rôle apparaît très important : l'encadrement de la jeunesse et des associations, appui technique et financier aux associations, un rôle d'interface entre l'administration et la population.

Les dynamiques inter villageois semblent marquées par l'histoire des villages ; des différends anciens se répercutent sur les relations contemporaines tantôt les favorisent tantôt les freinent. Même lorsque des villages entretiennent des relations de solidarité et des échanges réciproques, elles restent marquées par la compétition. Il est clair que les démarches au développement ne peuvent ignorer les relations inter villageoises préexistantes : elles doivent en tenir compte, contribuer à renforcer les solidarités existantes ; elles doivent aussi veiller à ne pas aggraver les clivages hérités du passé qui sont alimentés parfois par des décisions actuelles.

#### **4. Le terroir agricole.**

Par le « terroir agricole communal », on attend l'ensemble des terres exploitées par les habitants de la commune, que celles-ci soient situées à l'intérieur ou en dehors du territoire, nous allons tenter de caractériser les différents terroirs agricoles occupés par les agriculteurs de la commune, en nous intéressant à leur localisation et à leur mode d'utilisation ou de mise en valeur.

Cette analyse est particulièrement intéressante dans le cadre d'une réflexion sur l'appui au développement agricole et rural. Elle met en évidence le poids de l'héritage historique, les relations de proximité (familiale et sociale) qui existent entre les habitants des différents villages, mais aussi les clivages et conflits qui caractérisent, dans certains cas, ces relations.

##### **4.1. Une histoire foncière : des sociétés agricoles et foncières issues des sociétés agricoles coloniales.**

La construction des terroirs agricoles villageois et communaux résulte de trois dynamiques : (i) au départ la population d'un village occupent les terres situées aux alentours ; (ii) ensuite, elle occupe d'autres terres qui sont libres et qui sont situées plus ou moins près du village, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'espace communal

actuel ; (iii) enfin le départ des colons se traduit par la création des sociétés agricoles ou foncier.

Plus qu'à Mayotte, lorsque les sociétés agricoles coloniales se sont retirées, beaucoup de terres appartenant aux colons sont devenus des terrains domaniaux<sup>64</sup>. Dans la commune de Mtsangamouji, la grande majorité des terres appartenant aux colons ont été appropriées par les habitants du territoire. Elles ont été par la suite titrées par la suite par leurs occupants, à titre individuel ou collectif.

#### ***4.1.1. La société de Soulou, une société coopérative agricole créée dans le village de Mtsangamouji.***

La société coopérative de Soulou a été initiée par les agriculteurs du Village de Mtsangamouji après le départ du propriétaire du domaine de Soulou en 1958. Elle succède l'exploitation coloniale de plantes à parfums et utilise de la main d'œuvre locale, originaire du village de Mtsangamouji dans sa majorité. Le colon cède sa propriété à certains de ses ouvriers. Ainsi 100 hectares de terres environ ont été achetés par un collectif de 27 personnes du village. Celles-ci ont d'abord fait une cotisation de 1000 francs (cela représente 150 euros actuellement) pour la constitution du capital de la société coopérative et celle-ci a contracté en outre un emprunt. Au départ, une centaine de personnes du village était intéressée par le projet, mais lorsque les cotisations ont été décidées, beaucoup d'entre-elles se sont retirées.

Au départ l'objectif des membres de la société coopérative était de rembourser le crédit pour éviter que les terres leur réquisitionnées par la collectivité territoriale.

Jugée peu rentable, la culture du basilic a été rapidement remplacée par l'ylang-ylang, le café, le girofle et la vanille ; le cocotier a été introduit pour la fabrication du coprah.

Le foncier agricole de la société coopérative était divisé en deux blocs: une grande partie de la surface était consacré à la production d'ylang-ylang pour la société et les associés avaient gardé chacun une parcelle destinée à l'agriculture vivrière pour l'autoconsommation.

Lorsque le crédit a été complètement remboursé, d'autres investissements ont été réalisés par la société, toujours à crédit : achat d'un tracteur, embauche d'un chauffeur et création au niveau du village d'un magasin villageois d'approvisionnement de produits de premier nécessité. Les associés pouvaient s'approvisionner dans le magasin de la société sous forme d'une avance de leur salaire.

La société coopérative de Soulou a développé ensuite la fabrication des planches destinées à être exporté dans les îles voisines par la Bambao.

<sup>64</sup> Il existe actuellement trois types de statuts fonciers à Mayotte : (i) les terrains titrés privés, ils sont immatriculés et appartiennent à des particuliers ; (ii) les terrains titrés publics, ils relèvent du domaine public et sont titrés soit au nom d'une commune, soit au nom de l'Etat ou de la CDM ; (iii) les terrains « présumés domaniaux », auxquels il y a des occupants, ces terrains relèvent du droit de propriété coutumière, c'est-à-dire que le premier occupant devient le propriétaire à titre coutumier.



La société coopérative de Soulou a été marquée par les nombreuses initiatives de ses membres et par la capacité à nouer des relations avec l'extérieur : avec la société Bambao pour la vente des produits agricoles et l'approvisionnement du magasin ; avec les autres sociétés commerciales de l'époque, la SPPM<sup>65</sup> par exemple, avec la banque (pour le crédit), avec la société foncière de Bandrazia<sup>66</sup> pour l'achat de planches).

Elle a également vendue de nombreux services à la population du village (approvisionnement) et crée des emplois, etc.

Selon un ancien adhérent, la société a bien fonctionné pendant trente ans parce qu'il y avait un esprit de travail collectif, de solidarité entre les membres fondateurs. Les activités se sont arrêtées dans les années 80 pour les raisons suivantes : décès de certains membres fondateurs et retrait des autres, « devenus vieux et fatigués » ; conflits entre les nouveaux membres (ces héritiers ne s'entendent pas) ; absence d'une structure pour vendre les produits de la société après la disparition de la Bambao ; certains nouveaux membres non intéressés par l'agriculture, ont demandé le partage des terres de la société.

Aujourd'hui « le terroir de Soulou » est partagé entre les agriculteurs des trois villages de la commune, même si ceux de Mtsangamouji restent majoritaires. En effet, certaines parcelles ont été rachetées, à titre individuel par des habitants de Mliha et de Chembenyumba.

#### *4.1.2. Les autres sociétés agricoles ou foncières.*

La société coopérative de Soulou a été la seule initiative dans la commune à développer une activité agricole collective. Cependant nous avons identifié trois autres sociétés qui ont eu pour but de sécuriser le foncier, en achetant des terres en commun et en les immatriculant collectivement. Cette stratégie permettait aux agriculteurs du même lieu-dit d'acquérir une superficie importante de terres et de se la partager ensuite et de la partager entre eux. L'idée « d'achat commun de foncier » était apparue lors du départ des sociétés agro-industrielles coloniales, quand des spéculateurs fonciers, venant des îles voisines ont voulu acquérir, auprès de la Collectivité des terres déjà occupées et mises en valeur par les agriculteurs. Les terroirs de Marashi, de Beja et de Bandrazia ont été les premiers concernés par la mise en place des sociétés foncières.

Trois sociétés à vocation foncière ont été créées par des agriculteurs sur trois terroirs agricoles différents (Beja, Marashi et Bandrazia). Les objectifs et les motivations des membres étaient : se grouper, cotiser et acheter en commun du foncier.

Le cas de la société foncière de Bandrazia en offre un exemple :

L'initiative est venue d'une partie habitants de Chembenyumba qui cultivaient une parcelle sur ce plateau de Bandrazia, après le départ de la société agro industrielle Bambao qui y était installé. Beaucoup de ménages agricoles de Chembenyumba et de Mtsangamouji sont venus s'y installer, parmi les agriculteurs de Chembenyumba,

<sup>65</sup> Société des Plantes à Parfums de Mayotte, qui était au départ une société privée Malgache d'import et d'export.

<sup>66</sup> Les membres de la société foncière de Bandrazia cultivait chacun une parcelle de façon individuelle, mais ils avaient également une activité commune : la fabrication des planches ; ces planches étaient vendues, soit à la société des Soulou, soit à la Bambao ou la Sppm.

certain en plus de leur activité agricole, se sont mis à fabriquer des planches qu'ils revendaient à la société de Soulou.

Cela a permis aux agriculteurs de Chembenyumba d'accumuler de l'argent pour installer un magasin collectif de produits de consommation courante dans le village. La fabrication de planches concernait un groupe de vingt agriculteurs repartis en trois équipes sur des sites différents du plateau. Informés de la volonté d'un étranger d'acheter l'ensemble du domaine de Bandrazia les agriculteurs du terroir se sont alors mis en société. Les cotisations des intéressés et les recettes du magasin ont permis d'acheter et de titrer les terres au nom de la société.

Quatre observations peuvent être faites :

- La société foncière de Bandrazia ne regroupe que des agriculteurs de Chembenyumba alors d'autres agriculteurs (Mtsangamouji ou des communes voisines) possèdent eux aussi des parcelles sur le plateau de Bandrazia.
- Les agriculteurs de Chembenyumba ont créé une société dans le seul but d'acheter en commun des terres, mais il n'y a pas eu d'activités communes au sein de la société (chaque agriculteur travaille individuellement sur ses propres parcelles).
- Les agriculteurs de Chembenyumba étaient les plus nombreux à exploiter le plateau de Bandrazia, ils ont réussi à mobiliser les moyens nécessaires pour acquérir des terres.
- La création de la société de Bandrazia traduit une indéniable solidarité entre les agriculteurs.

Les autres sociétés foncières créées à la même époque par les agriculteurs de la commune (notamment la société de Beja et la société de Marashi), obéissent à des logiques proches de celles de Bandrazia : acheter en commun des terres de protéger leurs terroirs agricoles, vis-à-vis d'acquéreurs extérieurs.

La création des sociétés agricoles et foncières de la commune suggère deux remarques :

- Il s'agit d'initiatives locales qui témoignent de la capacité des ruraux à se mobiliser et à mobiliser des ressources (cotisations, emprunts) lorsque l'enjeu est important perçu comme tel par les intéressés.
- Les initiatives se sont structurées à l'échelle villageoise, conformant l'importance du village en matière d'action collective. Les terroirs agricoles concernés étaient pour la plupart partagés par les habitants des trois villages de la commune, cependant les sociétés agricoles ou foncières ont été constituées par des agriculteurs originaires d'un même village.

## 4.2. L'organisation actuelle du foncier agricole.

Les terroirs agricoles actuels reflètent l'histoire foncière de la zone. Hormis les zones urbaines, tout le reste du territoire de la commune est occupé par l'agriculture.

Les observations de terrain, croisées avec les résultats des enquêtes menées permettent d'identifier quatre principaux terroirs agricoles qui correspondent à quatre lieux dits (Voir cartes des terroirs en annexe) :

- Bandrazia et Gagani sur le plateau.
- Haoula, hahéri, Chirini, Antsiraka, carrefour de Soulou et le long de la route vers Dzoumogné.
- Beja, Marashi, Mahojani, Andrianabé, Bémourandra.
- Apondroi, Bandrakouni, Mliha chanfi, Mtsoumbatsou.

Contrairement aux autres communes de Mayotte, la grande majorité des terres agricoles de la commune sont actuellement titrées.

Les points suivants peuvent être notés.

### 4.2.1 Terroirs agricoles spécifiques et terroirs partagés.

- Chacun des trois villages de la commune possède son propre terroir villageois. Certains terroirs sont partagés par les agriculteurs des trois villages.
- Les agriculteurs de Mliha cultivent principalement à Apondroi, Bandrakouni, Bemourandra, Mtsoumbatsou et Mliha Chanfi, mais ils ont également des parcelles au carrefour de Soulou et au dessus du village de Mtsangamouji (à Antsiraka).
- La majorité des agriculteurs de Chembenyumba cultivent essentiellement sur les terroirs de Bandrazia, Beja, Mahojani, Bemourandra, Tanambao et Tanaraki, mais certains possèdent aussi des parcelles à Mliha Chanfi, à Chirini et au carrefour de Soulou.
- Les agriculteurs de Mtsangamouji sont concentrés au carrefour de Soulou, Haoula, Hahéri, Marashi, Beja et à Bandrazia.

Ainsi, les agriculteurs de Chembenyumba et de Mtsangamouji se partagent Bandrazia, Beja, Mahojani et Tanambao. Le village de Mliha et celui de Mtsangamouji se partagent les terroirs de Chirini et du carrefour de Soulou. Dans le terroir agricole de Mliha chanfi, les agriculteurs du village de Mliha et de Chembenyumba se partagent les terres.

### 4.2.2. Des terroirs agricoles partagés entre la commune et d'autres communes.

La commune de Mtsangamouji se partagent des terroirs agricoles avec des communes avoisinantes : à l'ouest avec la commune d'Acoua ; au Nord avec la commune de Mtzamboro ; au nord ouest avec la commune de Bandraboua ; et au sud est avec la commune de Tsingoni. C'est par exemple le cas du terroir de bandrazia ou de Gagani où une partie des terres est cultivée par des agriculteurs venant de Dzoumogné et de Bouyouni (Commune de Bandraboua) alors que ces terroirs « appartiennent » aux agriculteurs de Mtsangamouji.

Il en est de même concernant les agriculteurs de Apondroi et de Bandrakouni : ce sont des terroirs qui sont situés dans le territoire de la commune d'Acoua, mais qui ont été cultivés par les agriculteurs de Mliha.

L'analyse des terroirs agricoles met en évidence deux facteurs qu'il est important de prendre en compte dans l'appui aux agriculteurs :

- Dans la commune de Mtsangamouji commune souvent en milieu rural, le foncier constitue un enjeu central pour les ruraux qui mettent en place des stratégies (individuelles et collectives) pour sécuriser l'accès à la terre et le pérenniser. Il est intéressant de noter à cet effet que les villageois de la commune de Mtsangamouji ont été capables de combiner des ressources sociales, institutionnelles, juridiques et financières pour protéger leur foncier agricole de l'emprise... - *de qui ?*
- La situation foncière actuelle est complexe dès lors que l'accès à la terre se pose sur des règles internes à la société locale (compromis inter villageois), mais aussi externes (immatriculations individuelles et collectives) qui se superposent.

## 5. Diverses formes de pouvoirs s'exercent dans la commune.

Deux types de pouvoirs co-existent dans la commune de Mtsangamouji : les chefs coutumiers et religieux (notables, chefs de village, de quartiers ou de mosquée) et les élus du conseil municipal.

Aujourd'hui les pouvoirs coutumiers et religieux sont confrontés à des changements liés à l'intégration accélérée du territoire dans la république. Ils demeurent cependant très présents alors que le pouvoir administratif et politique (pouvoir officiel) reste encore peu approprié par la population locale. Dans les trois villages de la commune, ces deux pouvoirs co-existent : les autorités coutumières et religieuses gèrent « les affaires courantes » de la vie quotidienne au niveau du village et du quartier ; le pouvoir politique et administratif représente l'Etat et veille à l'application des normes et de la réglementation française. Ce dossier touche peu la vie quotidienne locale et est perçu comme relativement lointains.

### 5.1. Aperçus sur les pouvoirs coutumiers et religieux.

Le village et le quartier sont les principaux lieux d'exercice du pouvoir coutumier et religieux.

**A Mtsangamouji**, il s'exprime à travers le, le « *grand fundi* » du village, le *cadi* et les responsables de différentes manifestations religieuses (*fundi daïra*, *fundi moulidi* et *fundi maoulida shengue* ou *deba*).

#### • Le rôle « *grand fundi* » villageois.

Il exerce une fonction centrale dans l'organisation et le fonctionnement du village car il se situe au dessus de toutes les autres formes de pouvoir (l'école coranique et la mosquée). Doté de connaissances dans les domaines coutumiers et religieux, il est reconnu pour sa sagesse, son expérience, sa dévotion et son dévouement envers la population.



Par exemple il y a un conflit entre les différents responsables des manifestations socio-religieuses ou de la mosquée, le « *grand fundi* » du village est le seul à pouvoir prendre une décision qui soit acquise dans ce cas. Les autres représentants du pouvoir traditionnel au sein du village dépendent du *grand fundi* et tous vont chercher des conseils auprès de lui. Le « *grand fundi* » est le sage du village.

- **Le rôle du cadi.**

Il symbolise la justice musulmane ou « *les charia* » et existe un bureau de cadi pour l'ensemble des villages de la commune. Le cadi joue un rôle de médiation et de conciliation entre les individus pour tout problème social lié au mariage, au divorce, et aux conflits fonciers par exemple. Il a un rôle consultatif pour les grandes décisions prises au niveau du village et contribue aux articulations entre le pouvoir traditionnel et le pouvoir administratif et politique.

- **Le pouvoir des manifestations religieuses.**

Le fundi moulidi, le fundi maoulida shengue et le fundi deba sont des personnes qui ont des connaissances dans un domaine précis et qui exercent une influence dans l'organisation des manifestations religieuses). Ils peuvent également exercer un autre rôle ; par exemple le fundi daïra de Mtsangamouji aussi un Imam de la grande mosquée.

- **Les chefs de quartiers.**

Ils dirigent la mosquée de leur quartier, coordonnent les affaires du quartier et assurent le lien avec le reste du village. A Mtsangamouji, les quatre chefs des quartiers d'origine forment un comité au niveau du village qui est chargé de réfléchir et de faire des propositions à l'assemblée de la mosquée. Il travaille en collaboration avec le *grand fundi* du village.

A Chembenyumba et à Mliha le chef de quartier est remplacé par un comité de sages composé des principaux responsables coutumiers et religieux du village. Ce comité de sages collabore l'assemblée de la « mosquée du vendredi » ou la grande mosquée du village. A Chembenyumba, la commission des sages est formée de deux personnes qui dirigent à la fois les manifestations religieuses (daïra, moulidi) et la grande mosquée de vendredi ; cette commission est chargée de réfléchir et de faire des propositions au collectif de la mosquée du vendredi, mais les décisions qui concernent la mosquée sont soumises à la consultation des jeunes.

A noter que la mosquée de vendredi de Chembenyumba est un lieu de prière réputé où toute la population vient de l'île demander des prières. Cela attire beaucoup de personnes et apporte entre 4000 et 6000 euros par an. Confié aux deux responsables religieux du village cet argent est utilisé généralement chaque année pour construire ou rénover les mosquées du village.

Ce choix des projets religieux financés est décidé par l'assemblée de la mosquée du vendredi, mais le point de vue exprimé par les jeunes est pris en considération.

- **Le pouvoir traditionnel dans le petit village de Mliha.**

A Mliha l'autorité coutumière et religieuse sont assurées par trois personnes (le fundi coranique du village, l'imam et le fundi daïra ; il n'existe pas de fundi moulidi, ni de maoulida shengue à Mliha). Ces 3 personnalités forment une commission qui se réunit pour prendre les grandes décisions (construction d'une mosquée ou réalisation d'une manifestation religieuse).

Le pouvoir traditionnel de Mliha est encore très efficace par exemple quand une décision est prise par le comité de sages, il est très rare que celle-ci soit contestée par quiconque.

### **Le pouvoir traditionnel entretient des relations avec l'extérieur :**

Il existe une relation entre la justice traditionnelle représentée par le grand cadi de Mayotte et le droit commun français. Ainsi concernant la réforme de l'état civil à Mayotte, l'administration s'appuie sur les décisions du cadi pour régulariser certaines situations). Concernant la régularisation foncière, le Cnasea s'appuie sur le droit de propriété coutumier pour distribuer les parcelles coutumières.

## **5.2. Le conseil municipal.**

Si le village est le lieu d'exercice des pouvoirs coutumiers et religieux, la mairie est le lieu d'expression du pouvoir administratif et politique dans la commune. Le conseil municipal de la commune de Mtsangamouji compte trente élus dont le maire (14 femmes et 15 hommes selon le principe de la parité). Les conseillers municipaux sont repartis proportionnellement dans les 3 villages de la commune en fonction du nombre d'habitants par village (vingt conseillers municipaux à Mtsangamouji, sept à Chembenyumba et deux à Mliha).

L'équipe municipale de Mtsangamouji est composée de « jeunes intellectuels », instituteurs et des salariés de la fonction publique. Cela est un atout pour la défense des dossiers et pour la négociation avec l'administration.

### **5.2.1. Organisation et fonctionnement du conseil municipal.**

Le maire de Mtsangamouji a choisi de partager le pouvoir avec son conseil municipal et donne des responsabilités et une autonomie aux membres de son équipe. De ce fait on constate qu'il y a une forte implication de la majorité des élus dans les dossiers de la commune. Cela s'est traduit concrètement par la création de neuf commissions de travail thématiques de travail :

- La commission d'appel d'offre et ouverture des prix (composée de 10 membres).
- La commission des finances (8 conseillers municipaux).
- La commission d'éducation (9 conseillers municipaux).
- La commission d'aménagement et du foncier (12 conseillers municipaux).
- La commission de la jeunesse, du sport et de la culture (10 conseillers municipaux).
- La commission santé et sociale (6 conseillers municipaux).
- La commission des affaires religieuses (9 conseillers municipaux).
- La commission tourisme, environnement, agriculture et pêche (10 conseillers municipaux).

La commission administration générale et sécurité (12 conseillers municipaux).

Chaque commission est composée d'un président, des conseillers du parti au pouvoir ainsi que des conseillers de l'opposition. Les commissions se réunissent à chaque fois que nécessaire pour traiter les dossiers importants.

Les commissions sont autonomes et s'occupent chacune de son domaine : c'est le président de la commission qui a le droit à la signature. Lorsqu'il y a un problème, le maire peut intervenir pour le résoudre.

La commission aménagement et du foncier est obligatoire ; elle est plus importante et prioritaire par rapport aux autres. La participation du maire en tant que président est jugée obligatoire.

Il serait bien d'ouvrir les commissions aux acteurs sociaux économiques locaux en intégrant dans chacune d'elles des représentants de la population de chaque village pour le domaine concerné, cela permettrait peut-être de mieux prendre en compte les besoins de la population.

### *5.2.2. Les relations interinstitutionnelles.*

Le conseiller général élu dans la commune participe à la définition des grandes orientations politiques de Mayotte en matière de développement économique et social. Il paraît important que le conseiller général et le conseil municipal puissent établir des liens très étroits. Pour l'heure, il existe peu d'échanges entre eux.

#### **Les relations du conseil municipal avec l'administration sont denses.**

La commune de Mtsangamouji, comme les autres communes développe des partenariats avec les différents services de développement de Mayotte. Cela s'explique partiellement par le fait qu'il n'existe pas encore d'impôts locaux et les communes sont donc pas financièrement autonomes. Elles doivent compter sur des ressources extérieures pour investir ou mettre en place des projets. La commune de Mtsangamouji entretient des relations avec tous les services.

Deux observations peuvent être faites.

- Deux grandes formes de pouvoir co-existent à Mayotte. D'un côté ils sont inspirés de la coutume mahoraise et de la religion musulmane et l'autre de la logique politico administrative française. Ces deux formes de pouvoir ont des domaines d'exercice spécifiques qui ne se recoupent que très partiellement, les articulations officielles, créées à l'échelle de l'île étant peu perceptibles à l'échelon villageois.
- L'institution communale paraît bien placée pour favoriser les nécessaires articulations entre les différentes autorités car elle tire sa légitimité des acteurs locaux et de l'Etat.

En guise de conclusion de cette troisième partie de l'étude concentrée à la commune de Mtsangamouji, il convient de mettre l'accent sur les principaux points suivants :

(i) Le village (et le quartier) demeure l'espace local d'action et de référence de la population et il apparaît comme pertinent pour la **mobilisation des multiples réseaux sociaux** (Rafael, 2003) et la construction des dynamiques socio économiques nouvelles. La commune apparaît au départ comme un regroupement de villages ayant pour but de faciliter et de « rationaliser » l'administration du territoire et des interventions publiques. Les critères qui présidèrent le découpage administratif sont de ce fait la proximité géographique et la densité démographique.

En première analyse, on est donc tenté d'opposer le village (régi par des règles qui résultent de l'histoire de la société locale et que les habitants maîtrisent et connaissent) à la commune, entité promue de l'extérieur, considérée comme un instrument pour appliquer une politique de rattrapage économique et sociale, selon des méthodes inspirées de la métropole. Cette opposition ne rend pas compte cependant de la complexité de la situation :

- D'une part parce que des dynamiques inter villageoises existent depuis fort longtemps.
- D'autre part parce que un espace social se construit progressivement à l'échelle communale, à travers des équipements communs aux trois villages, à travers les élections qui s'intensifient et se diversifient.

(ii) La construction de l'espace communal s'appuie sur les dynamiques anciennes et plus récentes qui se superposent et s'articulent de façon très diverse et croissante.

- **Des réseaux sociaux familiaux** : certains villages entretiennent des relations à l'intérieur de la commune, mais aussi avec l'extérieur (Mtsangamouji et Mliha ; Mliha et Acoua ; Chembenyumba et Tsingoni, Chembenyumba et Mtzamboro, etc.). La majorité de ces relations s'appuie sur des réseaux sociaux et familiaux.
- **Des polarisations et des échanges entre les villages** : la localisation des activités ou de services favorise les échanges et renforce les relations entre les villages (le dispensaire communal de Mtsangamouji, la mairie ou le terroir agricole commun, etc.).
- **Les dynamiques collectives villageoises** : elles s'élargissent à d'autres villages, à travers des échanges fortes de réciprocité.
- **Les terroirs agricoles** : chaque village possède son propre terroir agricole mais des terroirs sont partagés par les agriculteurs de plusieurs villages appartenant ou non à la commune.
- **Les différentes formes de pouvoirs** : elles tendent à s'articuler à Mtsangamouji, du fait que le maire bénéficie d'une légitimité politico administrative (élection) et d'une reconnaissance sociale (en fait de son origine familiale et de son rang dans la société)

(iii) La complexité de la situation sociale, économique et culturelle de la commune s'accommode mal d'approches de développement normatives, inspirées par des références extérieures. L'analyse effective invite à une prise en compte accrue des dynamiques locales existantes dans les approches d'appui au développement. C'est ce qu'on s'est efforcé de faire avec la mise en œuvre de la démarche d'appui au développement local à laquelle est consacré la dernière partie de ce travail.



**PARTIE IV : L'APPROCHE DE DEVELOPPEMENT LOCAL  
COMME UNE REPONSE QUI PREND EN COMPTE LES  
DYNAMIQUES QUI STRUCTURENT LE TERRITOIRE  
COMMUNAL**

## **PARTIE 4 : L'APPROCHE DE DEVELOPPEMENT LOCAL COMME UNE REPONSE QUI PREND EN COMPTE LES DYNAMIQUES QUI STRUCTURENT LE TERRITOIRE COMMUNAL.**

Les résultats contrastés, mais globalement décevants des interventions dans le secteur rural à Mayotte ont stimulé depuis cinq, une réflexion interinstitutionnelle alimentée par des missions d'experts et de travaux de recherche<sup>67</sup>. Cette réflexion a débouché sur deux constats principaux :

(i) tout d'abord il existe un décalage indéniable entre les interventions d'appui au développement agricole et rural et la situation de la majorité des ménages mahorais. En effet, les approches sectorielles mises en œuvre pour moderniser l'agriculture et améliorer la productivité paraissent en grande partie à des systèmes d'activités diversifiés, caractérisés par la pluriactivité et elles ne prennent que peu en compte les multiples fonctions que remplit l'agriculture.

(ii), ensuite, et ainsi que le confirment les enquêtes menées dans la commune de Mtsangamouji dans le cadre de la présente étude, des dynamiques collectives nombreuses et diverses sont à l'œuvre dans les sociétés locales. Cependant les interventions d'appui au développement prenant très peu en compte les dynamiques qui constituent des leviers potentiels en termes d'action.

Suite à ces deux constats, et enfin de « passer des études à l'action », il est apparu opportun d'étudier les perspectives offertes par les approches de développement local dans le contexte mahorais. Une expérimentation est en cours dans la commune de Mtsangamouji. Elle se propose de tester la pertinence d'une démarche ascendante et participative, intégrer les dimensions territoriales et multisectorielles et prenant en compte l'ensemble des activités développées dans la commune.

### ***I. Genèse et travail réalisé.***

L'expérience de développement local qui se déroule actuellement à Mtsangamouji a débuté en novembre 2002. Dans ce chapitre seront présentés successivement le contexte institutionnel de l'expérience, la méthode utilisée ainsi que les premiers résultats obtenus.

#### **1. L'expérience de Mtsangamouji est le produit d'une réflexion inter service.**

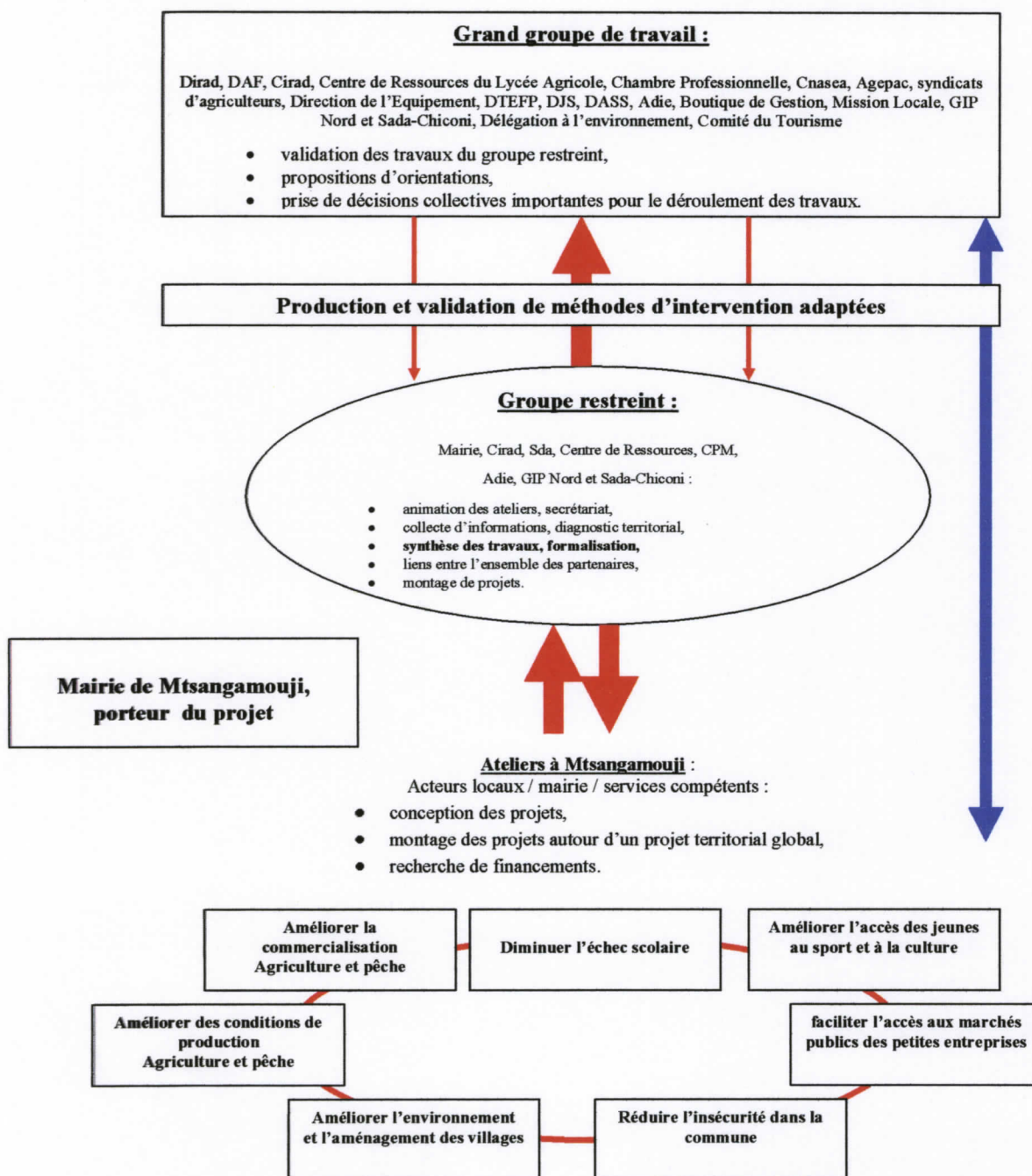
La préfecture de Mayotte a invité les différentes institutions d'appui au développement à « passer des études à l'action », à formuler des propositions opérationnelles concernant l'adaptation des méthodes d'appui au développement au contexte mahorais.

---

<sup>67</sup> Nous renvoyons nos interlocuteurs aux rapports d'experts suivants : Bichat et al, 1999 ; C. Barthes, 2001 ; Losch, sourisseau et al, 2002). Notons que le bilan diagnostic du développement local à Mayotte est l'un des travaux de recherche qui a été préconisé une réflexion sur les approches participatives à Mayotte

(i) un groupe de travail sur la « place de l'agriculture dans le développement local » : il réunit les 25 services et organisations socio- professionnelles qui interviennent en milieu rural. Présidé par la Daf, il est animé par le CIRAD. Un groupe restreint, composé de sept institutions<sup>68</sup> est chargé de coordonner la réflexion collective et, de mettre en œuvre et de suivre les actions menées.

Le schéma ci-dessous met en évidence le fonctionnement du groupe de travail au démarrage de l'opération.



**Schéma 2 : Fonctionnement du groupe de travail interinstitutionnel.**

(Source : Sourisseau, 2004)

<sup>68</sup> il s'agit de : la mairie de Mtsangamouji, le CIRAD, le centre de ressource, la chambre professionnelle, l'Adie, les contrats de ville Nord et centre.

(ii) Une phase de réflexion sur le développement local a permis de dégager des principes partagés : « l'importance de la prise en compte de la dimension territoriale, la nécessité d'une participation des acteurs à leur développement (démarche ascendante), la nécessaire prise en compte de tous les secteurs d'activités et leur articulation.

(iii) Un test en « grandeur réelle » a été décidé. C'est ainsi que la commune de Mtsangamouji a été choisie collectivement, parmi les quatre sites identifiés, à partir de trois critères :

- Alors que 75% des communes de Mayotte bénéficient des contrats de ville et donc de fonds de l'Etat pour l'amélioration du cadre de vie des populations concernées, Mtsangamouji est la seule commune du nord exclue, pour l'instant, de ce dispositif ;
- La commune de Mtsangamouji est une commune très agricole et l'agriculture demeure centrale dans les systèmes d'activités de la majorité des ménages agricoles.
- Le conseil municipal a exprimé la volonté de la commune à s'engager dans une démarche de développement local.

Ce dernier critère a été déterminant dans le choix de Mtsangamouji par le groupe de travail car l'engagement des élus paraît essentiel pour la mise en œuvre d'une démarche à l'échelle d'une commune.

Une convention a été signée entre la mairie et le groupe de travail, en même temps que le conseil municipal a procédé à une délibération, sollicitant la préfecture de Mayotte de mandater le groupe de travail pour intervenir dans sa commune.

Deux points peuvent, à ce stade être soulignés :

- La volonté des pouvoirs et des différents services de trouver des réponses adaptées aux difficultés rencontrées jusqu'ici par les approches d'appui au développement agricole et rural, d'améliorer les relations avec la population locale en se mettant à son écoute. La franchise qui a caractérisé les débats au sein du groupe de travail, les échanges qui ont eu et continuent à avoir lieu en témoignent. Des tensions se sont manifestées à certains moments, mais ont pu être résolues. Ainsi lors de choix du territoire test, les syndicats agricoles insatisfaits ont exprimé leur désaccord en quittant la séance de travail. Une réunion spécifique avec ces syndicats a permis de trouver un compromis.
- Seuls les élus du conseil municipal de Mtsangamouji sont jusqu'ici membres du groupe de travail.
- Il serait bien sûr souhaitable que des représentants de la population locale en fassent aussi partie pour faire partager leurs remarques et de leurs points de vue sur les actions conduites avec les institutions membres. Il est évident que la barrière de la langue entre les responsables des services de l'administration et la population constitue une contrainte en matière d'échanges et de concertation.



## 2. Le travail réalisé dans la commune.

La démarche repose sur une équipe d'animation (associant des conseillers municipaux, le Sda/daf, le centre de ressource du lycée agricole et le CIRAD).

La méthode s'est, dans un premier temps, articulée autour de :

- La conduite d'un diagnostic de territoire.
- L'ouverture d'un débat avec les acteurs locaux.
- L'élaboration de propositions de solutions aux problèmes identifiés dans le cadre notamment d'ateliers thématiques regroupant services techniques et acteurs locaux.

### 2.1. Le diagnostic du territoire.

Il a été réalisé en croisant les informations existantes et une approche plus qualitative basée sur la perception que les acteurs locaux ont de leur territoire. La collecte au sein de différents services de développement et l'analyse de l'ensemble des données existantes sur Mtsangamouji a ainsi été complétée par la réalisation d'enquêtes complémentaires à « dires d'acteurs » auprès de différentes personnes ressources. Ces entretiens sont apparus indispensables pour intégrer la connaissance de la population locale dans la réflexion. Les sujets abordés au cours des entretiens concernaient l'organisation et le fonctionnement des villages, le zonage agricole et les caractéristiques économiques des villages.

Ce premier diagnostic de territoire a permis d'esquisser un cadre de réflexion pour mettre en perspectives la situation de la commune avec la représentation que la population a de son territoire. Il a aussi permis d'identifier les différentes catégories de personnes pouvant représenter la population communale dans les réunions.

### 2.2. L'expression des acteurs.

J-P. Darré souligne que nombre de méthodes visent à animer des « réunions participatives », le technicien pose des questions qui influencent la pensée des personnes ; or le rôle du technicien est d'aider les acteurs à formuler leurs problèmes et à chercher des solutions : c'est la méthode **Recoasol**<sup>69</sup>. Les méthodologies développées par le « Gerdal » sont apparues pertinentes pour favoriser l'expression libre de la population de Mtsangamouji, en permettant une bonne distribution de la parole. Dans la pratique, ces méthodes ont été adaptées aux caractéristiques du territoire concerné (notamment les réunions ont été tenues en *shimaoré* et en *Shibushi*, avec la présence des traducteurs pour les *muzungu*).

Il importe de noter en outre que dans la tradition mahoraise, tout le monde n'a pas le même droit à la parole. A Mtsangamouji par exemple, les jeunes ont peu de liberté pour exprimer leurs préoccupations devant les personnes âgées alors qu'ils n'ont pas forcément les mêmes préoccupations que les adultes.

Afin de faciliter la participation de différentes catégories de la population, 3 types de réunions « Gerdal » ont été organisés :

<sup>69</sup> La Recherche coactive de Solutions. Cette méthode est développée par le groupe Gerdal dans les années 80, groupe d'Etude et de Recherche Développement pour l'Action Localisée

- Une première réunion avec les personnes ressources ou représentants de la population locale et des représentants dans chaque village de la commune.
- Une réunion avec les jeunes ; elle devrait regrouper les jeunes des trois villages de la commune, pourtant les jeunes de Chembenyumba n'ont pas répondu aux invitations qui leur ont été faites ;
- Une réunion avec l'équipe municipale. Cela est apparu indispensable de rencontrer les élus à part car la population s'exprime difficilement devant eux.

Ces premières réunions nous ont permis aux différents acteurs d'exprimer leurs préoccupations et ont débouché sur des thèmes ressentis comme prioritaires par les différents acteurs. Sept grandes problématiques ont été identifiées et ont ensuite été restituées, lors d'une grande réunion avec la population, pour être validées :

***(1) Comment faire pour améliorer l'organisation des activités sportives et les équipements, favoriser le développement des activités culturelles et l'expression des jeunes ?***

***(2) Comment faire pour diminuer l'échec scolaire et les tensions entre les générations ?***

***(3) Comment faire pour améliorer les conditions de production agricole, d'élevage et de pêche ?***

***(4) Comment faire pour améliorer les conditions de commercialisation des produits de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'artisanat ?***

***(5) Comment faire pour améliorer l'environnement et l'aménagement des villages de la commune ?***

***(6) Comment faire pour améliorer les conditions de sécurité pour exercer des activités économiques ?***

***(7) Comment faire pour améliorer l'accès des entrepreneurs de la commune aux marchés du BTP ?***

Des ateliers de travail ont été constitués autour de chacune des sept questions et les participants se sont inscrits, en tout liberté, dans l'atelier qui les intéressait le plus. Les institutions participantes se sont inscrites également dans les ateliers qui correspondaient à leur domaine de compétence afin de « co-traiter » avec les acteurs locaux les préoccupations identifiées par ces derniers.

Dans le souci de faciliter la participation des acteurs locaux, il a été décidé qu'en aucun cas les services techniques de l'administration ne devaient intervenir dans les réunions des ateliers pour réorienter réflexion, ils devaient se contenter de faire préciser des points quand c'est nécessaire et de synthétiser les « dires ».

(i) La participation de la population a été importante, mais variable selon les cas : Malgré les invitations lancées, la population du village de Chembenyumba n'a participé, ni aux réunions initiales, ni aux ateliers de travail. Il s'agit là d'un problème préoccupant qui sera analysé plus loin. Deux ateliers [« lutte contre l'échec scolaire et les tensions entre les générations », aménagement des sentiers et valorisation du patrimoine de la commune »] sur les cinq identifiés n'ont pas fonctionné faute d'acteurs locaux volontaires pour y participer.

Un nombre significatif de personnes ayant participé aux réunions initiales d'expression ne s'est pas engagé dans les ateliers de travail.

Ces trois constats mettent en évidence les inévitables difficultés liées à la mise en œuvre de la démarche participative à Mtsangamouji même si il est clair que la participation aux débats a été très importante (nombre de personnes ont été très contents d'avoir pu exprimer leurs besoins mais surtout d'être écouté par les représentants de l'administration). Au-delà des explications générales (nouveau de la démarche, manque de disponibilité de certaines personnes, etc.). le fait que toutes les réunions avec la population soient localisées au foyer de jeunes de Mtsangamouji peut créer un malaise pour les habitants des deux autres villages, et en particulier pour ceux de Chembenyumba, étant donné les différents historiques qui opposent ce dernier à Mtsangamouji.

(ii) on constate une indéniable méfiance de la part de la population envers certains services techniques présents dans les ateliers. Cependant au fur et à mesure qu'on franchit des étapes de l'opération, la confiance s'instaure entre la population et les acteurs institutionnels. A cet égard, il peut être prématuré de créer un atelier sur le Tourisme rural alors que les acteurs locaux n'envoyaient pas encore d'utilité. Il convient de rester vigilant pour éviter que des « logiques descendantes » contrarient le débat avec la population.

### 3. Les premiers résultats.

Ils concernent l'identification d'axes structurant le projet de développement communal et l'élaboration de quatre projets.

#### 3.1. Les orientations de développement.

Les travaux réalisés ont permis d'identifier trois orientations de travail qui devraient structurer les actions à mettre en œuvre dans le cadre d'un projet de développement communal ayant pour objectif de « mieux vivre à Mtsangamouji, commune rurale ouverte sur Mayotte ». Ces orientations concernent :

- **La valorisation des activités rurales**, notamment l'accompagnement des secteurs de l'agriculture, de la pêche et du tourisme rural
- **La valorisation du potentiel que présente une jeunesse nombreuse et dynamique**, parfois tentée par l'exode et souvent en conflit avec les « anciens ».
- **La recherche d'un équilibre territorial** respectant les légitimes besoins, aspirations et l'identité des trois villages de la commune pour dépasser les rivalités existantes.
- Renforcer les structures existantes ayant déjà fait leurs preuves.
- Être attentif à la viabilité économique et organisationnelle des projets.
- Avec l'appui des services compétents, faciliter l'appropriation des actions engagées par un dimensionnement et des modes de gestion adaptés.
- Articuler les projets aux programmes d'équipements de la commune (routes, RHI, etc.).
- Poursuivre un effort d'information et de collaboration entre les acteurs économiques et sociaux, la municipalité et les services techniques.

### 3.2. *L'élaboration de projets.*

Les réflexions menées et les concertations qui ont eu lieu dans les cinq ateliers de travail ont permis l'identification de projets partant des préoccupations des acteurs. Ces projets concernent des investissements qui s'inscrivent dans une logique territoriale :

- **Un marché rural polyvalent.** Il s'agira d'un marché communal articulé avec les différents marchés du nord (foires tournantes), qui devrait dynamiser l'activité économique locale, les consommateurs à fort pouvoir d'achat de la commune et, à terme les touristes.
- **Une maison de la pêche.** Elle vise le développement de la coopérative des pêcheurs de Mliha : agrandissement des locaux, mise aux normes sanitaires pour le traitement du poisson, reconnaissance de la spécialisation de Mliha. Elle participe au rééquilibrage du territoire en permettant à terme de centraliser les débarquements des trois villages de la commune.
- **Un lieu d'animation culturelle.** Il a pour objectif de faciliter l'expression de la jeunesse, de renforcer les liens sociaux entre les générations et entre les villages et de générer des ressources pour sa gestion et pour les associations.
- **Le quatrième projet concerne l'agriculture** (articulation d'un magasin de stockage de matériels et de produits agricoles pour les Gva de Mtsangamouji) alors que le cinquième était centré sur le soutien scolaire et la concertation accrue entre les parents d'élèves et les enseignants.

Pour les quatre premiers projets, des dossiers de demande de financements ont été élaborés et ont obtenu un avis favorable du Fidom et de la Cdoa.

Les financements obtenus essentiellement en provenance du Fidom hors contrat de plan concernent des investissements pour un montant total de 460000 euros (la mairie de Mtsangamouji participera à hauteur de 20%). A noter que l'Etat a accepté de financer ces projets sectoriels parce qu'ils s'inscrivent dans une vision globale du développement du territoire.

En ce qui concerne la réalisation des projets, les trois premiers sont actuellement en attente d'appel d'offre. L'opération a été confiée à la direction de l'équipement sous le contrôle direct de la mairie et des bénéficiaires des projets. La conception du plan de chaque bâtiment a été réalisée avec la participation des bénéficiaires. Cependant le démarrage de ces projets affiche aujourd'hui un certain retard par rapport à l'échéance collectivement fixée au départ. Cela est dû à la lourdeur et à la longueur des procédures administratives. Ces retards sont mal compris par la population de la commune et nombre de participants bénéficiaires commencent à s'impatisser, et s'interrogent sur le rôle des services administratifs.

### 4. Quelques remarques

Le travail réalisé et les résultats obtenus dans le cadre de l'expérimentation de la démarche de développement local dans la commune de Mtsangamouji appellent en première analyse les commentaires suivants :



- La participation d'un nombre significatif d'habitants de la commune aux débats dans les ateliers, la capacité des ateliers à identifier des projets concrets, la mobilisation des élus municipaux, et des services techniques, le soutien des pouvoirs publics, sont des indicateurs encourageants pour la suite de la démarche. Le suivi effectué par le groupe de travail interinstitutionnel ainsi que le fait que les travaux se poursuivent dans les ateliers, etc. confirment le contexte positif de l'expérience.
- Si il y a tant lieu d'être optimiste, il faudrait cependant se garder de l'être car de multiples défis restent à relever.

La gestion des projets La gestion des projets est une question qui préoccupe les services techniques partenaires car c'est souvent là que l'on peut juger de l'appropriation du projet par les bénéficiaires : ce n'est pas le plus difficile disent certains. Les institutions partenaires du projet voudraient anticiper sur cette question. Mais à Mtsangamouji et compte tenu de la méfiance des acteurs locaux envers les institutions de développement, les « actions visibles » restent la priorité et les acteurs locaux ne veulent rien entendre sur ce sujet avant de voir les premières réalisations concrètes.

Le rôle de l'administration reste important : les projets ont bien été co-construits avec la population locale, partant de leurs préoccupation, mais jusqu'aujourd'hui ce sont encore les services de l'administration qui prennent l'initiative d'inviter les acteurs locaux aux réunions.

- Les lenteurs administratives liées aux procédures de la mobilisation des financements sont mal vécues par les acteurs locaux, ce qui suscite des interrogations et pourrait être source de « découragement ». le financement du développement local constitue sans doute un axe de réflexion important pour l'avenir.
- Le rôle des bénéficiaires a été sans doute plus important que celui des institutions dans les ateliers constituant la lutte contre l'échec scolaire et le magasin de stockage des produits et matériels agricoles. mais là aussi des difficultés sont apparues. La réflexion menée dans l'atelier de lutte contre l'échec scolaire n'a pas encore abouti à des actions concrètes, peut-être parce que les services administratifs concernés n'ont pas suivi très près les opérations. Pour ce qui concerne le magasin, lorsqu'il a fallu déplacer les containers des Gva, les agriculteurs ont attendu jusqu'à ce que la mairie et le Gis le fassent à leur place. Ces difficultés montrent bien que la participation et l'implication de la population n'est pas acquise d'emblée. Elles demandent au travail au quotidien en profondeur.

## ***II. Perception des différents acteurs sur la démarche de développement local.***

La démarche mise en œuvre à Mtsangamouji constitue un changement important par rapport aux interventions habituelles du « circali » (l'Etat). Les enquêtes réalisées au cours de la présente étude ont permis de mettre en évidence la perception que les différents acteurs concernés ont de l'expérience en cours.

## 1. Le point de vue de la population de la commune.

On distinguera ici le point de vue de ceux qu'ont été directement impliqués et par ceux qui ont suivi le travail au loin.

### 1.1. Points de vue de la population participant aux réunions et ateliers de travail.

Toutes les personnes rencontrées et qui ont directement participé à l'opération sont « contentes de s'asseoir à la même table que les **Wazungu**<sup>70</sup> », « d'être écoutés par le circali », de voir que « leurs idées et leurs savoirs soient pris en considération dans les projets ». Ils se réjouissent que « les services administratifs viennent [en eux] pour leur demander ce qu'ils veulent », que les activités qu'ils exercent au quotidien soient intégrées dans les projets qui seront financés. Deux points paraissent très importants aux yeux de la population et leur font un grand plaisir :

- le fait de s'asseoir autour de la même table que les responsables des services techniques de l'administration et le maire pour échanger.
- le fait que c'est le « circali » qui se déplace dans le village, non pour leur « dicter ce qu'ils doivent faire », mais pour « écouter ce qu'ils ont envie de dire ou de faire ».

En ce qui concerne les projets retenus, la majorité des personnes rencontrées pensent qu'ils répondent bien aux besoins de la population pour chaque village. Ainsi pour beaucoup de personnes, il est « évident de construire une maison de pêche à Mliha car Mliha c'est le village des pêcheurs ». Pour Mtsangamouji, « il existe depuis toujours un point de vente des produits agricoles, donc c'est une bonne idée de l'améliorer ». Par contre ils ont noté qu'il y a « aucun projet prévu pour Chembenyumba », cela risque d'accentuer le conflit entre ces deux villages, car les agriculteurs de Mtsangamouji ne voudront pas que Chembenyumba utilisent le marché polyvalent » prévu dans l'opération.

### 1.2. Points de vue de la population n'ayant pas participé aux réunions et ateliers de travail.

Les personnes interrogées pensent que la démarche est « intéressante ». Pour les acteurs, c'est une révolution que le circali accepte de réunir ensemble les agriculteurs, les pêcheurs, les commerçants, les artisans, etc. pour discuter de leurs préoccupations. Ils soulignent cependant qu'il faut que le circali tienne ses promesses, en allant jusqu'au bout de ce qu'il vient de commencer avec la population (réaliser les projets identifiés).

Certaines personnes restent méfiantes et estimant avoir été « trompées pendant longtemps par l'administration », elles attendent d'abord « de voir les premières réalisations avant d'être convaincues et ensuite de venir participer à l'opération ». D'autres regrettent de ne pas avoir été informées de la démarche, ni invitées aux différentes réunions.

<sup>70</sup> Pluriel de Muzungu qui désigne les responsables administratifs métropolitains. A Mayotte, Presque tous les responsables des institutions sont pour l'instant des métropolitains

## 2. Point de vue de l'équipe municipale

Le point de vue des conseillers municipaux rencontrés est globalement proche de celui de la population, ils insistent sur le fait qu'ils « se sentent avant tout des citoyens dans leur village ». Ils se disent très favorables à ce que la population ait une certaine liberté de décision par rapport au développement de leur commune et aux choix des réalisations à mettre en œuvre. « Pour eux » la démarche apparaît « intéressante dans la mesure où les projets viennent de la base, ce qui donne finalement plus de pouvoirs aux habitants qu'à leurs élus :

« A travers une telle démarche, les acteurs locaux ont la possibilité de proposer et de choisir ce qui est mieux pour eux ; c'est un avantage inespéré ». La démarche constitue un renversement de rôles entre élus, population et administration.

Pour le responsable des gardes champêtre de la commune, « cette démarche constitue une nouveauté dans le fonctionnement du pouvoir municipal parce que la population a la possibilité de participer aux décisions concernant le développement de leur commune ». C'est un avantage de réunir ensemble des personnes de catégories totalement différentes (agriculteurs, pêcheurs, commerçants, élus, techniciens et responsables administratifs, etc.) ». Il se déclare cependant préoccupé car la démarche n'a pas réussi à nouer les relations entre deux villages qui rivalisent (Chembenyumba et Mtsangamouji), et c'est dommage. »

L'équipe municipale souligne cependant des contraintes ; il existe des inconvénients qu'ils méritent d'être soulignés :

« La population de la commune n'est pas préparée à ce type d'exercice, ni à prendre des responsabilités dans des opérations aussi importantes, c'est pour cela qu'il faut savoir que face à un projet communal de telle importance, les propositions de la population ne sont pas suffisantes pour apporter des solutions durables aux problèmes de la commune », « en général la population a une vision à court terme du développement alors que l'administration fait des projets s'inscrivant dans la durée, c'est là tout l'intérêt de combiner les deux visions. »

En ce qui concerne les projets retenus, les élus municipaux considèrent qu'ils entrent tout à fait dans les cahiers de charge de la mairie... Le conseil municipal aurait choisi de construire une maison d'animation pour la jeunesse, une maison de la pêche et un marché polyvalent pour la commune. Mais ce qui est intéressant, c'est que la participation des bénéficiaires permet d'adapter la configuration des équipements à construire et le coût des investissements. « Ainsi par exemple, concernant le marché polyvalent », « on se rend compte les femmes du point de vente actuel ont besoin d'un lieu couvert très simple, avec des tables basses, une pièce pour faire la prière, un endroit pour stoker les produits agricoles et un point d'eau. Le coût d'un tel équipement est estimé à 80000 euros alors qu'à côté de cela, la CDM a prévu de construire trois marchés dans les trois secteurs principaux de Mayotte (Nord, centre, sud) dont le coût de l'investissement serait de 500000 euros par marché. »

### 3. Le point de vue des institutions d'appui au développement.

Nous avons interrogé individuellement des techniciens des responsables des services techniques participant à l'opération.

#### 3.1. Le point de vue des responsables techniques.

Un responsable de service s'exprime ainsi : *« après avoir suivi les différentes réunions (réunions du grand groupe, ateliers de travail), on comprend que le développement local c'est plutôt les acteurs socioéconomiques qui choisissent ou décident les actions à mettre en oeuvre. Partant de là les services techniques de l'administration, en concertation avec les acteurs locaux concernés doivent construire des projets ensuite essayer de trouver des solutions adaptées »*. *« C'est une démarche très intéressante, mais elle est très différente de la méthode de développement actuellement en vigueur à Mayotte »*.

*« Le déroulement de la démarche de développement paraît idéal, mais il faut attendre les premiers résultats pour juger de la pertinence de la méthode. La réelle difficulté qui se pose avec la « méthode descendante » à Mayotte, c'est la non appropriation des projets par les bénéficiaires ; les femmes du marché dans le cadre du « marché polyvalent », les pêcheurs de la commune pour « la maison de la pêche » ou les membres des Gva pour « le magasin de stockage des intrants agricoles » arrivent-ils à s'organiser collectivement pour prendre en charge la gestion de leurs projets ? »*.

La plupart des responsables interrogés considèrent que :

- *« Tous les projets conçus et mis en œuvre à partir des démarches descendantes manquent de pérennité, ainsi la réussite des projets co-construits avec la population dépend aussi de l'adhésion des bénéficiaires et de la durabilité de cette adhésion... »*.
- *« Pour l'instant, les discussions se sont essentiellement focalisées sur la construction des bâtiments : cela est bien normal, mais ce qui pose souvent problème c'est la gestion des équipements. A ce titre il va falloir commencer à réfléchir par rapport la gestion des projets »*.
- *Pour maintenir les gens motivés, il est nécessaire de mettre en place le plus rapidement possible des réalisations concrètes pour rassurer les participants ; cela permet de convaincre les autres acteurs de venir participer « à Mayotte, on est habitué aux choses concrètes, et le concret ce n'est pas les discussions publiques, c'est plutôt l'argent ou des murs.*

#### 3.2. Le point de vue des techniciens des services.

Les techniciens travaillent directement avec la population, confrontés à la réalité du terrain, leur marge de manœuvre est réduite pour adapter leurs interventions à la réalité locale.



*Les techniciens des services partagent un point de vue proche de celui des bénéficiaires des projets. Ils affirment que la démarche apparaît très « intéressante dans la mesure où elle favorise le dialogue entre les acteurs socioéconomiques et l'administration ».*

*« Les gens sont très contents quand on écoute ce qu'ils ont à dire ».*

*Un technicien note que « les méthodes participatives sont actuellement à la mode en France ; cela signifie que les projets sont discutés et négociés avec les acteurs à la base avant d'être mis en œuvre. Pour Mayotte c'est une nouvelle façon plus intéressante de travailler qu'il va falloir maintenir et surtout la faire admettre aux élus ».*

*La plupart soulignent cependant que « ce qui paraît prioritaire pour l'instant c'est de faire prendre en charge la gestion des projets par les bénéficiaires. Il est donc nécessaire d'engager rapidement une discussion avec les différents acteurs locaux à ce sujet ».*

#### **4. Les remarques et les recommandations faites par les acteurs.**

La perception très largement et unanimement positive que les acteurs concernés expriment sur l'expérience menée s'accompagne des remarques, d'interrogations et de recommandations. On soulignera ici celles qui paraissent les plus importantes.

##### **4.1. La participation de la population doit s'élargir et se consolider.**

Ainsi pour un adjoint au maire, « il y a du bien et du pas bien dans le déroulement de la démarche. « Il y a du bien : l'expérience a montré que la population avait de bonnes idées à donner, de plus il existe des compétences et des savoirs faire locaux qui ne sont pas valorisés, donc le développement local est un moyen pour faire exprimer tout ça ; Il y a du pas bien : étant donné qu'on a sélectionné un échantillon de personnes ressources et qu'on considère qu'ils représentent la population, or on est pas sûr d'avoir pris en compte les préoccupations de tout le monde d'autant plus qu'il y a probablement des individus importants qu'on a oubliés d'informer ; en plus de cela l'absence de la population de Chembenyumba pose problème par rapport à la question de représentativité des villages et des projets. »

Des représentants des services techniques notent :

« L'idéale c'est d'arriver à un point où la population accepte de faire elle-même ce qu'elle peut, ne pas attendre que l'administration le fasse à sa place. »

« L'information doit être fluide et active entre les membres des ateliers et le reste des acteurs au niveau local et à l'extérieur de la commune. »

« La fidélité et la régularité dans les ateliers de travail sont importantes, or on n'a pas toujours les mêmes participants dans les réunions, c'est pour cela qu'il faut s'appuyer sur les acteurs locaux qui ont une certaine régularité pour convaincre le reste des acteurs ».

## **4.2. Approche sectorielle et approche globale.**

Des acteurs institutionnels notent :

Il s'agit d'une méthode de travail très lourde à gérer puisqu'elle touche en même temps le développement social, culturel et économique.

« L'expérience apparaît importante pour redonner confiance à la population et elle doit être utilisée pour sensibiliser les élus et la population de l'île. »

« Il y a des difficultés de faire participer la population à des projets qui ne les intéressent pas et qui ne les concernent pas directement. Pour avoir des actions concrètes, il faut constituer des ateliers thématiques. Cependant en travaillant par groupes thématiques, on constate qu'il y a quand même tendance à traiter les problèmes par secteur, donc il y a un retour aux méthodes d'intervention traditionnelles. »

« Il faut créer un pont entre les générations et les secteurs d'activités du territoire, ainsi un lien permanent entre les projets est nécessaire pour que tout le monde comprenne ce qui se passe dans les autres ateliers de travail. »

## **4.3. Maintenir l'effort et étendre la démarche.**

« La commune de Mtsangamouji devrait assurer la continuité de la démarche et former des techniciens pour reprendre le relais. »

« Il faut que cette expérience continue dans les autres territoires de Mayotte, en particulier concernant l'échange entre l'administration et la population. »

« La dynamique de réflexion collective est intéressante et devrait être appliquée dans les grandes débats politiques de Mayotte. »

## **4.4. Des actions institutionnelles sont nécessaires.**

« Il ne faut pas trop multiplier les grandes réunions de travail, par contre il faut faire en sorte pour garder le lien entre les institutions partenaires. »

« Il faudrait créer des lignes de crédits spécifiques au développement local.

## **3. Des questions et des recommandations pour la suite de la démarche.**

Les résultats obtenus sont très positifs et très prometteurs. Les inévitables difficultés qui apparaissent incitent cependant à une grande « vigilance et créativité méthodologiques » Trois questions sont en effet posées qui peuvent être résumées comme suit :

(i) Comment réaliser la mise en œuvre des projets financés et leur gestion participative ?

(ii) comment les projets actuels et futurs peuvent-ils contribuer à l'émergence et à la mise en œuvre d'un projet communal porté par les différents acteurs locaux et susceptible de renforcer la cohésion sociale au sein de la commune ?

(iii) comment valoriser les enseignements de l'expérience de Mtsangamouji dans les actions de développement de Mayotte ?

le développement local étant un processus de « réflexion et de construction collectives », nous ne prétendons pas donner de réponses à ces questions posées. Quelques propositions peuvent être faites.

## **5. L'appui à la réalisation et la gestion des projets.**

Les quatre projets sont financés par le Fidom<sup>71</sup> et la CDOA et sont en cours de réalisation. Il s'agit, rappelons-le, d'une maison de la pêche à Mliha ; d'un lieu d'animation pour la jeunesse ; situé à Mtsangamouji, mais proche de Chembenyumba ; d'un marché couvert polyvalent, dans le centre de Mtsangamouji ; d'un magasin d'intrants agricoles pour les Gva, situé à l'entrée du village de Mtsangamouji.

Deux autres projets dans le cadre de cette opération : l'un concerne l'aménagement des sentiers et la valorisation du patrimoine par le tourisme rural, il a été impulsé de l'extérieur. L'autre concerne la lutte contre l'échec scolaire, il traverse des difficultés relatives à l'organisation nécessaire à sa mise en œuvre..

Les premiers projets impliquent des investissements conséquents engagés et soulèvent des questions relatives à la gestion. Il s'agit en effet de définir des modalités de gestion qui soient adaptées à la fois aux souhaits des bénéficiaires et aux règles administratives.

### **5.1. La mise en place des équipements.**

Il est clair que la participation des bénéficiaires est très importante dans la mise en œuvre et la gestion des projets et conditionne l'appropriation des équipements qui seront mis en place.

En ce qui concerne les constructions, rappelons que la Direction de l'équipement (DE) est le maître d'ouvrage de l'ensemble des projets et elle est aussi chargée de choisir l'architecte. Il a été décodé de façon concertée que les membres de chaque atelier feraient une esquisse qui sera proposée à l'architecte, chargé d'élaborer le plan final de la construction. Des allers/retours ont aussi été prévus entre les acteurs locaux et la DE, afin de s'assurer que les besoins des bénéficiaires ont été bien inclus dans le projet.

Si dans son principe, l'approche retenue semble compatible avec les exigences des différents acteurs, sa mise en œuvre a rencontré des difficultés que l'exemple des femmes concernées par le marché illustre bien.

Ainsi lorsque les femmes du marché actuel ont été invitées à dire comment elles voulaient que le futur marché soit aménagé, elles ont refusé de se prononcer.

---

<sup>71</sup> Fonds d'investissement pour les départements d'outre mer ; ils sont attribués par le ministère de l'outre mer en dehors des contrats de plan Etat/Mayotte.

Il a fallu aller voir les commerçantes individuellement, chez elles, rappeler l'esprit de la démarche, afin qu'elles acceptent d'expliquer leurs souhaits concernant l'aménagement intérieur du marché : c'est qu'on a appelé les « **réunions à deux temps...** »

Peu habitués à donner leur avis, qu'on leur a demandé rarement, les bénéficiaires des projets ont des réticences à exprimer des propositions concrètes qui pourraient engager aussi leur responsabilité. Il est clair que c'est par un dialogue minutieux et quotidien que ces réticences pourraient être dépassées. Cela suppose que les animateurs de la démarche y accordent le temps nécessaire et se gardent de toute décision (décider à la place des intéressés, s'en remettre à un élu ou à une personne influente, etc.) Qui confronterait les réserves qui existent actuellement dans une partie importante de la population.

## 5.2. La gestion des équipements.

Cette question est difficile à aborder pour l'instant du fait que les acteurs locaux attendent d'abord que des actions « visibles » soit engagées, notamment la construction des murs, avant de discuter de la gestion des équipements. Il convient sans doute d'attendre tout en réfléchissant, non aux modalités de gestion des équipements, mais à l'organisation de la réflexion sur la gestion.

Trois points paraissent importants dans ce domaine :

- les modalités de gestion des équipements devraient être définies par les acteurs directement concernés : les commerçantes et la mairie pour ce qui concerne le marché ; l'Omjs et le Cclej, les associations de jeunes et la mairie pour le lieu d'animation, le comité villageois des pêcheurs pour la maison de la pêche, les Gva pour le magasin de stockage des intrants agricoles.
- la réflexion devrait impliquer le plus grand nombre possible des bénéficiaires et non pas seulement un nombre limité de représentants. En effet, elle devrait être l'occasion d'élargir l'information et d'ouvrir le débat avec les intéressés sur les objectifs poursuivis par chaque équipement mis en place, sur les modalités de leur utilisation, etc. Etant donné la vocation communal des l'équipements, il paraît indispensable d'associer les bénéficiaires potentiels des trois villages.
- Un appui à la réflexion sur la gestion des équipements est indispensable. Il ne devrait pas être « normatif » mais jouer un rôle de facilitations : appui à la structuration du débat (aider les intéressés à se poser les bonnes questions) ; apports d'information nécessaires, etc. Certains résultats du diagnostic réalisé pourraient être restitués à cette occasion. L'analyse de certains échecs passés (cf. supra, unité de distillation collective) pourrait s'avérer utile pour en tirer des enseignements, etc.



## 6. La construction d'un projet territorial communal

Elle suppose la prise en compte des dimensions économiques, sociales et culturelles de la réalité locale, le renforcement des liens et des complémentarités entre les trois villages de la commune et un renforcement maîtrisé des relations de la commune avec l'extérieur.

### 6.1. Favoriser les approches multisectorielles.

La première phase de la démarche a débouché sur des projets à caractère social (lieu d'animation, lutte contre l'échec scolaire, etc.) et sur des projets à caractère économique (marché, magasin de stockage, maison de la pêche). Le projet de tourisme rural pourrait être sans doute conçu comme un projet économique (générer des ressources, créer des emplois) et socioculturel (valoriser le patrimoine communal, etc.).

Dans la suite de la démarche trois points paraissent importants :

(i) Il conviendrait d'accorder une importance égale à la mise en œuvre des différents projets déjà identifiés. Pour la population, le démarrage effectif du projet de lutte contre l'échec scolaire est sans doute aussi important que la mise en place de nouveaux équipements et de leur gestion. Dans les futurs projets qui émergeront, il serait sans doute important de préserver autant que possible l'équilibre entre les secteurs économique et social.

(ii) Certains acteurs soulignent à juste titre la « nécessité de ne pas négliger les aspects économiques du développement communal », dès lors que le sous emploi et le chômage des jeunes en particulier constituent un des principaux défis auxquels est confronté la commune.

Ainsi les équipements économiques mis en place (marché, magasin d'intrants, maison de pêche, etc.), dès lors qu'ils seront fonctionnels, ils pourraient être une entrée pour revoir le débat sur les améliorations de la production : comment alimenter le marché des produits locaux (de l'agriculture, de la pêche, de l'artisanat) ? Comment la maison de la pêche peut-elle stimuler une amélioration des techniques de pêche ?, etc. le caractère agricole de la commune appelle sans doute une réflexion des agriculteurs qui dépasse la mise en place d'un magasin d'intrants mais celui-ci pourrait fournir l'occasion d'ouvrir le débat, etc....

(iii) le renforcement du lien entre les secteurs économiques représentatifs de la ruralité (agriculture, pêche, tourisme rural) et les spécificités sociales et culturelles locales, constitue un défi important comme l'ont souligné, lors des enquêtes, certains acteurs institutionnels. Cela suppose que des échanges entre les ateliers thématiques aient bien de façon systématique. Le renforcement de ce lien paraît très important pour les jeunes, notamment car, comme le souligne Sourisseau, les jeunes de la commune représentent un potentiel important qu'il convient de valoriser, mais du fait des mutations de la société villageoise, facteur de rupture entre les générations, ces jeunes ont du mal à se positionner (Sourisseau, 2003).

## **6.2. La recherche d'un équilibre territorial.**

La construction du projet de développement communal rendue difficile par la marginalisation du village de Chembenyumba qui ne participe pas à la démarche mise en œuvre et cette marginalisation est renforcée par le fait qu'aucun des nouveaux équipements prévus n'y est situé.

Les raisons de cette marginalisation sont multiples : différences socioculturelles et linguistiques, rivalités inter villageoises, conflits fonciers. Elles sont renforcées sans doute par le développement important que connaît le village de Mtsangamouji (notamment où tous les équipements et services publics à la population de la commune y sont localisés).

La marginalisation du village de Chembenyumba est préoccupante ainsi que le soulignent certains conseillers municipaux. Il apparaît indispensable d'y trouver des solutions. Une piste de travail consisterait à réaliser un travail d'animation spécifique dans le village de Chembenyumba. Il pourrait être centré sur l'analyse des problèmes auxquels il est confronté et qui se traduisent par une émigration massive vers la Réunion et la métropole. Ce travail pourrait déboucher sur des projets spécifiques qui créeraient des conditions favorables à l'ouverture du dialogue avec les deux autres villages. La mobilisation des réseaux sociaux inter villageois pourrait être d'un apport utile.

## **6.3. Renforcer les relations de la commune avec l'extérieur.**

L'étude des polarisations économiques et culturelles a mis en évidence l'importance des échanges entre les villages de la commune de Mtsangamouji et des villages d'autres communes. Les nouveaux équipements mis en place devraient être l'occasion de renforcer les liens : invitation des producteurs des villages voisins à venir vendre leur produit dans le nouveau marché, manifestation conjointes dans le nouveau lieu d'animation, traitement et vente du poisson dans la maison de la pêche, etc.

### ***6.3.1. Un effort d'information et de communication à poursuivre et à identifier.***

Le renforcement du projet communal est aussi lié à la mobilisation de la population et à son adhésion au projet collectif.

Les entretiens réalisés dans le cadre de la présente étude montrent qu'une bonne partie de la population de la commune n'est pas informée de la démarche mise en œuvre. « La journée du développement local à Mtsangamouji avait pour objectif d'informer sur l'expérience à tous les acteurs au niveau de la commune et à l'extérieur.

### **6.3.2. La fête du développement local a été une journée d'échanges et de réflexion sur les démarches de développement local.**

Organisée à Mtsangamouji, elle avait pour objectif de faire connaître et de discuter avec les partenaires institutionnels et la population des principes expérimentés et des enseignements. La préparation de cette journée a duré six mois et a permis de mobiliser plusieurs acteurs : les membres des ateliers de travail, les différentes associations existantes dans la commune, les acteurs institutionnels concernés, l'Omjs de Mtsangamouji. Des panneaux et des affiches ont été réalisées avec la participation des acteurs locaux. D'autres opérateurs de communication ont été également associés : invitation de la radio et de Télé Mayotte a permis d'informer sur l'expérience de Mtsangamouji, à Mayotte et dans l'océan indien. Des articles sont apparus dans les deux journaux locaux, ainsi que dans la publication mensuelle de l'Eco Austral<sup>72</sup>.

Dans la commune, des jeux (*deba*), des compétitions et de nombreuses manifestations ont permis de réunir l'ensemble de la population (jeunes, adultes, vieux, hommes et femmes) lors de cette journée. Une foire agricole communale a été également mise en place à cette occasion, de nombreux agriculteurs, artisans et commerçants de la commune ont pu vendre leurs produits agricoles et artisanaux. La population de la commune de Mtsangamouji a beaucoup apprécié événement et se dit prête à organiser cette journée tous les ans. Ainsi la première « fête du développement local » organisée à Mtsangamouji par les acteurs des ateliers, devrait devenir une manifestation annuelle, sous forme d'un « forum de développement local » pour l'ensemble de Mayotte.

L'intérêt de cette fête est triple :

- Elle permet d'une part d'élargir l'information sur les approches mises en œuvre.
- Elle permet de mobiliser des réseaux sociaux et des organisations qui n'avaient pas été concernés par les travaux des ateliers de réflexion.
- Elle renforce l'identité communale.

## **7. La valorisation de l'expérience de Mtsangamouji.**

Les acteurs institutionnels de Mayotte s'interrogent sur les modalités de l'extension de la démarche expérimentée à Mtsangamouji à d'autres communes. Celle-ci s'inscrit, en effet, dans la réflexion sur la rénovation des démarches et méthodes d'appui au développement à Mayotte et il est logique et souhaitable que les enseignements de l'expérience soient valorisés sur l'ensemble du territoire.

Cette extension devrait cependant être progressive :

- Il conviendrait de systématiser et de capitaliser au fur et à mesure les résultats obtenus afin de mettre en évidence les acquis et les difficultés rencontrées, ainsi que les ajustements méthodologiques proposés.
- La formation au développement local actuellement en cours à Mayotte a deux avantages : elle prépare une extension des approches de développement local à d'autres zones tout en utilisant l'expérience menée à Mtsangamouji (d'autres expériences sont aussi étudiées collectivement).

<sup>72</sup> Magazine économique de l'océan indien

- Le groupe de travail sur le développement local offre un cadre pertinent pour capitaliser les expériences de développement local. Ses travaux pourraient alimenter les services mis en place actuellement par le conseil général.



## **CONCLUSION GENERALE**

## Conclusion générale.

Le travail réalisé dans le cadre de cette étude (valorisation des travaux existants), analyse d'une situation locale, etc.) permet de formuler des éléments de réponse aux questions qui ont structuré la présente recherche.

(i) l'étude a ainsi confirmé l'impact contrasté mais globalement décevant des interventions publiques à Mayotte, notamment dans le secteur agricole et rural. La volonté des pouvoirs publics et des services techniques de créer les conditions d'un « rattrapage économique et social » est indéniable. Rendue indispensable par l'intégration de Mayotte à la France et à l'Union Européenne, elle se traduit par la mobilisation de ressources matérielles et financières et humains importantes. L'analyse des résultats obtenus met cependant en évidence un décalage entre les interventions publiques et la réalité de la société mahoraise, fortement inspirées par le modèle métropolitain, en effet les objectifs des interventions, leurs modalités de mise en œuvre et les procédures auxquelles elles sont soumises prennent peu en compte les caractéristiques de sociétés locales qui connaissent certes des changements très rapides mais qui demeurent très fortement marquées par des logiques sociales spécifiques. Ainsi la faible réactivité de nombre de ruraux aux propositions qui leur sont faites par les institutions de développement contraste avec l'intensité des dynamiques qui sont à l'œuvre dans les sociétés locales.

(ii) Les résultats obtenus jusqu'ici par l'expérience de Mtsangamouji montrent que l'approche de développement local peut constituer une réponse pertinente pour adapter les interventions publiques à la réalité mahoraise. Les acteurs locaux ont réagi très positivement à l'approche multisectorielle et à la prise en compte des spécificités locales que permet leur participation.

Il faut cependant noter que l'expérience en est à sa première phase et que les efforts considérables restent à faire pour transformer les premiers résultats en acquis durables. Ainsi que le notent certains acteurs institutionnels et locaux, « le plus difficile reste à faire » : la participation effective de la population à la définition des projets qui répondent à leurs attentes crée des conditions favorables à leur appropriation mais celle-ci suppose aussi des modalités de gestion financière, économique et sociale que les ruraux doivent progressivement définir et maîtriser. Cela est d'autant plus vrai que les acteurs bénéficiaires sont confrontés à une situation nouvelle car ils ont jusqu'ici peu participé à la gestion des projets mis en place par l'administration. En outre il n'existe pas une méthode de développement universelle, le développement local n'est pas une « recette de cuisine », mais un processus de construction collective. Ainsi, la démarche répond bien aux logiques socio économiques et culturelles préexistantes. Elle permet de prendre en compte tous les secteurs d'activités et les spécificités du territoire concerné et favorise la participation de l'ensemble des acteurs (les acteurs socioéconomiques et les acteurs institutionnels locaux). Cependant de nombreux outils restent à élaborer, tester et à « systématiser ».

La confirmation des résultats très prometteurs obtenus à Mtsangamouji et leur extension progressive supposent qu'une attention permanente soit apportée aux points suivants :

- Prendre en compte la pluriactivité et la « multisectorialité » des activités car les ménages ruraux mahorais exercent plusieurs activités interdépendantes, dans un même territoire s'articulent plusieurs secteurs d'activités.
- Etre attentif à l'élargissement et à l'approfondissement de la participation des ruraux à toutes les étapes du processus.
- Accompagner les actions mises en œuvre de façon négociée par des formations adaptées dans leurs contenus et leurs modalités.
- Créer les conditions d'une suivi évaluation concertée afin d'analyser les avancées et les difficultés.

(iii) La commune apparaît comme un échelon pertinent pour la mise en œuvre d'une démarche de développement local à Mayotte. La nécessaire importance accordée à l'échelon communal, territoire reconnu par l'administration et doté de ressources institutionnelles propres, ne doit pas faire oublier les autres niveaux de solidarité et de solidarité existants : le quartier, le village, les territoires que recouvrent les réseaux sociaux et les dynamiques économiques et sociales. Les dynamiques sociales et organisationnelles, héritées du passé ou plus récentes, déterminent en effet des « territoires de mobilisation et d'action » maîtrisés par les acteurs locaux. Enfin, il convient de noter que l'intégration communale est un processus qui n'est pas achevé. L'élaboration d'un projet communal peut contribuer à cette intégration dès lors qu'un effort particulier est déployé pour limiter les effets de clivages sociaux anciens que les actions de développement peuvent involontairement réactiver.

## Bibliographie

- Barret. J. 1993. Démarches de développement et outils de vulgarisation agricole, propositions pour Mayotte ; Objectifs et programmes des interventions du service Formation développement ; Service de Formation développement de coconi, DAF, 49 p.
- BCEOM, contrat de ville 2000-2004., 2000. Acoua-Mtzamboro-Bandraboua, Diagnostic, Fiches actions et Programmation.Représentation du Gouvernement à Mayotte, Mission politique de la ville. 75 p.
- Bichat.H ; Piraux.M ;Rey-Giraud.G., 1999. Le développement agricole à Mayotte, Mission du 23 novembre au 3 dec1998, Collectivité Départementale de Mayotte, Ministère de l'agriculture et de la pêche, CIRAD, Mamoudzou. 37 p.
- Blanchy, S., Paris 1996. Dictionnaire Mahorais Français. L'Harmattan. 230 p.
- Blanchy-daurel, S., 1990. La vie quotidienne à Mayotte. L'Harmattan, Paris. 239 p.
- Boisadam. P., 1996. Rapport de Mr le Préfet, représentant du gouvernement, relatif au débat de politique agricole. Représentation du gouvernement, Direction de l'agriculture, Mamoudzou. 5 p.
- Bonnelle, F et al., 1998. Réflexions sur l'avenir institutionnel de Mayotte. Rapport au secrétaire d'Etat à l'Outre Mer. La documentation française, Paris. 128 p.
- Breslar, J., 1978. L'habitat mahorais. 236p..
- Celeste, I., Djalim, N-E., Nov. 2001. L'agriculture mahoraise : une agriculture « française » à part. DESS développement agricole, IEDES-INAPG, CIRAD.102p.
- Conseil Général de Mayotte. Mayotte, 25 ans du conseil général. Septembre 2002, 58 p.
- Convention de développement pour Mayotte 2003-2007 septembre 2002. Collectivité départementale de Mayotte, Ministère de l'Outre Mer.
- Daudet, A., 1996. Etude des unités familiales de productions agricoles à Mayotte. ESAT-ENSAM-CIRAD. 50 p.
- Direction de l'agriculture et de la forêt, Stat Agri n°1. Mamoudzou. 4 p.
- Direction de l'agriculture et de la forêt, Stat Agri n°1. Mamoudzou. 4p.
- Direction de l'Equipement, Agorah, Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire de Mayotte. Collectivité Départementale de Mayotte, 1999, Mamoudzou. 45 p.
- Direction de la Jeunesse et des Sports., 200. Rapport d'activités DJS 976. Mamoudzou. 8 p.
- Fellman, T., 1994. Houmadi, M, Consommation alimentaire des ménages Mahorais. CTM-DAF, SPSA/CSEE, Mamoudzou. 20 p.
- Fonds Français pour l'environnement Mondial, termes de références pour l'établissement d'une charte communale d'Aménagement et de Gestion de l'Environnement Commune de Bandré., 2000. Direction de l'agriculture et de la forêt, SEF, Mamoudzou, 18 p.



- Jacq, M., Aout 2000. *Etude sur la mise en place d'aides publiques pour les petites structures d'hébergement touristique*. DIRAD, Préfecture de Mayotte, Comité du tourisme. 25 p.
- Losch et al., Février 2002. *Quels place et rôles pour l'agriculture à Mayotte, Bilan diagnostic du développement local*. CDM, CIRAD. 235 p.
- Maillet, C., Octobre 2002. *Impact des aides directes à l'agriculture Mahoraise : le cas des subventions à la modernisation et l'installation attribuées en CDOA, DESS développement agricole*, IEDES-INAPG, CIRAD. 86 p.
- Périer, F., 1999. *Bilan évaluation de la politique foncière mise en œuvre par le CNASEA à Mayotte*. CIHEAM, Montpellier. 172 p.
- Raunet, M., 1992. *Les facteurs de l'érosion des terres et l'envasement du lagon*. CIRAD, Montpellier. 68 p.
- RCT, *Débat sur le développement de Mayotte*. RCT, FED, 1996, Saint Etienne 3 volumes.
- Représentation du gouvernement à Mayotte, Conseil Général de Mayotte, 12<sup>ième</sup> Contrat de plan à Mayotte 2000-2004*. Secrétariat d'Etat à l'Outre Mer, 2000, Paris. 33 p.
- Said Adbou.E ;Perraudin.G., juillet 2000. *Un parameter météorologique de la taille de Mayotte : la pluviométrie*. Bull. Nat, Hhist & Géo Mayotte, n°3, Mamoudzou.
- Seng, P., 1995. *Typologie des agro-systèmes d'un village de Mayotte : Ouangani*. Université Paris XII Val de Marne, Paris. 87 p.
- Soibahaddine, I., 1996. *Prémises de réflexion sur la nature, le rôle et la place du mouvement associatif des jeunes dans la société Mahoraise d'aujourd'hui et de demain*. Institut des langues et de civilisation de Mayotte. Inspection Académique de Mayotte, Mamoudzou. 15 p.
- Soibahaddine, I., 2001. *Communication à la conférence du 30 juin 2001 au conseil général de Mayotte organisée à l'occasion du centenaire de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901*. Vice Rectorat de Mayotte, Mamoudzou. 6 p.
- Sommier. J ; Ansel, Derevier.A ; Dreyfus.F; Esnouf. B ;Mange.P., 1985. *Propositions pour un développement agricole de Mayotte*. Secrétariat d'Etat auprès du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, départements et Territoires d'Outre Mer, Paris. 78 p.
- Thébaud, O., 1996. *Le secteur de la pêche à Mayotte et évolutions récentes et perspectives de développement*. IFREMER, CIRAD GERDAT, Paris.
- Vallée.G ; Leduc.B ; Barthès.C., 1997. *Diagnostic des systèmes de productions à Mayotte, première synthèse*. CIRAD. Collectivité territoriale de Mayotte, Mamoudzou.
- Wendling.B ; Fouquet.P., 1997. *La pêche à Mayotte, synthèse des données statistiques*. SPEM, Daf Mayotte, Collectivité territoriale de Mayotte, Mamoudzou.
- Zonta, A., 1996. *Rapport de mission sur le développement de l'agriculture à Mayotte*. Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, Ministère des départements et territoires d'Outre Mer, Mamoudzou. 35 p.

## GLOSSAIRE DES TERMES MAHORAIIS UTILISES.

Les deux principales langues parlées à Mayotte sont le shimaore et le shibushi

- Le shimaore est un parler de la langue comorienne, très proche du parler d'Anjouan, compris par l'ensemble de la population
- Le shibushi est un dialecte malgache de Mayotte proche du sakalave ; il est la première langue d'environ 40% des mahorais (Blanchy, 1996).

Le glossaire ci-dessus porte sur les mots shimaore utilisés dans la présente étude.

**Cadi** : juge du droit musulman à Mayotte. Le grand cadi est le chef des cadis communaux. Il est aussi le président du tribunal d'appel musulman de Mayotte.

**Circali** : administration publique. Les mahorais distinguent le circali français ou le grand circali auquel s'adressent les autorités et élus mahorais (gouvernement français et administrations parisiennes) et le circali de Mayotte ou petit circali auquel peuvent plus ou moins facilement s'adresser les mahorais. Là aussi on distingue le circali de la mairie (représenté par le maire et son équipe) et les services techniques décentralisés de l'Etat et de la collectivité (Daf, Dass, DE, Djs, etc.).

**Coconi** : village du centre de la grande terre où se situe le service de développement agricole de la Daf et qui abritait avant 1975 tous les bureaux de l'administration de l'agriculture. Le mot est aujourd'hui quasiment synonyme de Daf pour les ménages agricoles mahorais.

**Daïra** : cérémonie confrérique musulmane des hommes. Le दौरa est organisée par les adeptes de la *twarikat shadhili* et *rifayi*. Le दौरa a pour but d'honorer les morts à chaque anniversaire de décès, par exemple l'anniversaire d'un grand fundi du village devient une fête villageoise. Il est également une manifestation religieuse.

**Deba** : prière confrérique musulmane chantée et dansée par les femmes.

**Djarifa** : drap, morceau de tissu de dimensions variables utilisé comme filet ) maille très fine pour la pêche à pied. Cette pêche nécessairement collective est la technique de prédilection des femmes mahoraises.

**Duka** : petite boutique de quartier de détail, tournée vers la vente des produits courants.

**Fundi** : individu qui possède un savoir-faire reconnu. Un fundi coran enseigne le coran. Un fundi moulidi , दौरa ou deba enseigne et coordonne la manifestation dans le village et assure le lien avec l'extérieur.

**Hirim** : désigne des garçons ou filles et les adolescents de même classe d'âge. La classe d'âge est restreinte au niveau du village d'appartenance.

**Kabila** : au 19<sup>ème</sup> siècle à Mayotte, nobles d'origine sxahilie ou arabo-shiraziens, appartenant à la dynastie royale et ses descendants. Le kabila constitue la classe dominante, il est aussi le propriétaire des terres.

**Muzungu** : homme blanc, individu de peau blanche, mais aussi par extension, métropolitain et les européens ; les arabes sont blancs mais sont exclus de ce terme.

**Moulidi** : prière chantée et dansée par des hommes. Proche du daïra, le moulidi est organisé par les adeptes de la txarikat cadri. Outre le fait qu'ils concourent des confréries différentes, le daïra et moulidi se distinguent par des chants et des danses spécifiques.

**Musada** : entraide dépassant le cadre familial. La musada exprime les liens de solidarité réciproque par le travail . cette pratique autrefois très répandue pour le semis et la récolte du riz, régresse pour l'agriculture. Aujourd'hui la musada reste obligatoire pour la construction d'une mosquée.

**Padza** : terrain d'herbe rase en haut des collines et non stabilisé, source d'érosion.

**Rhadi** : bénédiction que les parents donnent à leurs enfants s'ils les ont respectés. Gagner le rhadi de ses parents conditionne la réputation des adultes.

**Sharia** : loi islamique.

**Shikao** : organisation rassemblant des personnes d'un même groupe d'âge ou niveau du village. Les sikaos sont plus vivantes chez les femmes que chez les hommes. Ils sont un lieu d'expression des réseaux de droits et d'obligations solidaires.

**Shikoa** : tontine, système d'épargne de groupe. Chaque participant cotise selon une fréquence un montant unique et reçoit, lorsque son tour arrive la totalité des cotisations.

**Shungu** : festin de classe d'âge dû par chaque individu à ses frères et à ses sœurs d'âge.

**Twarikat** : confrérie musulmane. A Mayotte trois confréries sont représentées : shadhiliya = daïra, kadiriya= moulidi, rifayia= deda et daïra.

**Wagwana** : hommes libres désignant tous les mahorais que les arabo-shiraziens ont trouvés sur place, mais qui n'appartenaient pas aux clans royaux. Les wagwana ne sont ni noble, ni esclave.

**Warumwa** : esclaves arrivés avec les premiers migrants arabes, amenés par la traite du début du 19<sup>ème</sup> siècle.

**Wazungu** : pluriel de muzungu.

## TABLE DES ILLUSTRATIONS

### LISTE DES SCHEMAS

Schéma 1 : Fonctionnement des associations sportives. (Source : Mouridi, 2004) .....	101
Schéma 2 : Fonctionnement du groupe de travail interinstitutionnel. (Source : Sourisseau, 2004).....	117

### LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Situation géographique de Mayotte.....	12
Graphique 2: Les étapes de la démarche mise en œuvre.....	27
Graphique 3: Evolution de la production d'ylang-ylang (en volume et en valeur).....	48
Graphique 4 : Localisation de la commune de Mtsangamouji.....	63
Graphique 5: <i>Evolution de la population de la commune de Mtsangamouji depuis 1966.</i> .....	66
Graphique 6 : <i>Evolution comparée de la densité démographique à Mayotte et dans la commune entre 1991 et 2002.</i> .....	67
Graphique 7: <i>Répartition de la population par tranche d'âge en 2002.</i> .....	68
Graphique 8: Structure des revenus monétaires des ménages en 1999 .....	69
Graphique 9: <i>répartition de la population active ayant un emploi par secteur dans la commune en 1997.</i> .....	69
Graphique 10: Effectif des élèves du premier degré par niveau .....	78
Graphique 11 : <i>Effectif des élèves du premier degré par village.</i> .....	78
Graphique 12: <i>Comparaison des résultats de l'examen d'entrée en 6<sup>ème</sup> de 2002 des communes du nord.</i> .....	79
Graphique 13: <i>Répartition des élèves du CM2 par âge.</i> .....	80

### LISTE DES CARTES

Carte 1 : importance de la colonisation agricole à Mayotte en 1900. (Source : Barthes, 2003) .....	37
Carte 2 : Voies de communication et sens de circulation des personnes. ....	91

### LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: l'élevage bovin et caprin (Source : Mouridi, 2004) .....	56
Tableau 2: la production maraîchère (Source : Mouridi, 2004).....	58
Tableau 3: la filière ylang-ylang. (Source : Mouridi, 2004) .....	59
Tableau 4: la filière vanille (Source : Mouridi, 2004).....	60
Tableau 5: les cultures vivrières traditionnelles (banane, manioc, cultures associées...). (Source : Mouridi, 2004).....	61
Tableau 6 : Présentation des différents terroirs villageois. ....	74
Tableau 7 : Infrastructures scolaires du premier degré en 2002. ....	77
Tableau 8: Répartition des aides sociales de la DASS par village.....	82

### LISTE DES ENCADRES

Encadré 1: évolution statutaire successive de Mayotte depuis 1841. ....	35
---	----



## **ANNEXES**

*Guide d'entretien avec les organisations avec statut (à faire auprès des membres et des responsables de l'organisation).*

### HISTORIQUE.

- Conditions d'émergence de l'organisation (date) et ses évolutions récentes :
- Quels sont les instruments qui ont permis d'engager ce projet.
- Conflits générationnels

### FONCTIONNEMENT.

- Pour la personne enquêtée, qu'est-ce que c'est une association ?
- Objectifs, à quoi elles répondent
- Les activités de l'organisation.
- Son fonctionnement interne.
- Conseil d'administration : organisation, fréquence de réunions.
- Caractéristiques du règlement intérieur
- Obligations et droits des membres
- Règles de fonctionnement et de sanction.
- Cotisations, % d'adhésion.
- Vitesse de rotation.
- Communication
- nombre de membres
- Calendrier des activités : Est-ce qu'il y a des moments de l'année où ils font plus d'activités ou elles changent ? (*Ramadan*)
- Animation.
- Echelle d'action :
- Pourquoi avoir le statut loi 1901 ?
- Existence de leaders.

### . ADHERANTS.

- Caractéristiques du CA et des membres, âge, occupation; lien de parenté, lien avec l'activité. Lieu d'habitation.
- Degré de participation (cotisation, participation manifestation, participation au CA)
- Les motifs de l'adhésion.

### LIENS AVEC EXTERIEUR.

- Existence d'autres organisations semblables dans le village
- Articulation avec d'autres organisations semblables du village, de la commune et de l'île,
- Articulations avec d'organisations ayant d'autres activités
- Articulation avec des organismes de l'état.
- Lien de l'association à l'agriculture.

### APPUI ET SUBVENTIONS.

- Attentes en matière d'appui, conseil.
- Comment perçoivent-ils ces interventions ?
- Est-ce que ces interventions répondent à leurs besoins ?
- Montant des aides. Si coopérative ; chiffre d'affaire.
- Subventions, pourquoi et pourquoi pas ?

### EVALUATION

- Est-ce que les objectifs sont-ils atteints ?
- Conflits : comment sont-ils gérés ?
- Les principaux résultats obtenus et les difficultés rencontrées par l'organisation Qu'est-ce qui ne marche pas et pourquoi ? Qu'est-ce qui fonctionne et pourquoi ?
- Accès à l'information

### PROJETS.

- Les perspectives d'avenir de l'organisation, quels sont les défis ?
- Quels sont leurs besoins... (repérer les enjeux techniques, sociaux, culturels)
- Projets en cours des individus membres et des responsables de l'organisation

### HISTOIRE PERSONNELLE DE L'ENQUETE.

- Age occupation
- Parcours du membre dans la vie associative
- Lien entre l'activité menée dans l'association et sa principale activité source de revenu.
- Activités parallèles
- Temps dédié à l'association
- Lien familial avec les autres membres de l'association. Comment se lie le lien est-il vécu ?
- Image de risque

- Image de l'esprit d'entreprise. Rôle des subventions.
- Projets en cours.
- Pourquoi certaines associations échouent et d'autres non ?
- Est-ce qu'ils sentent que la solidarité familiale etc. diminue et que les associations prennent le relais ?



## I.1. Guide d'entretien pour les organisations traditionnelles

### Introduction.

Je travaille au CIRAD.

Mène une réflexion sur l'appui au développement des villages de votre commune dans le cadre d'une formation ;

Dans le passé, les actions mises en oeuvre par l'administration ont enregistré quelques résultats positifs, mais aussi des résultats négatifs.

Aujourd'hui il y a de nouvelles façons de faire qui sont conformes aux attentes des gens (basées sur l'expression des besoins de la population).

## II.

### III. I. ORGANISATION.

- Historique/évolutions récentes de l'organisation ;
- Conditions d'émergence ;
- Statuts ;
- Caractéristiques des membres, effectif, sexe, âge, liens, lieu de résidence ;
- Degré de participation (cotisation, participation aux activités/ CA, fréquence des réunions) ;
- Motifs d'adhésion
- Les activités de l'organisation
- Les objectifs
- Les règles de fonctionnement interne ;
- Relations avec d'autres organisations villageoises/ en dehors du village.
- Articulation avec les organismes publics ;
- Liens de l'organisation avec l'agriculture/ avec autres activités hors agriculture.

### IV. II. APPUI ET SUBVENTIONS

- Subventions reçues,
- Correspondent-ils à leurs besoins

- Perception par rapport aux interventions publiques ;
- Attentes en matière d'appui ?

## V. III. LE DÉVELOPPEMENT DES VILLAGES.

↳ Votre point de vue sur :

- Les actions menées dans le passé.
- La pêche, la production d'ylang, l'appui/conseil, la formation et à la vulgarisation agricole, les autres actions pour le développement des villages de la commune.

## IV. Le démarche de développement local.

↳ Informations à faire sur le déroulement et les projets qui ont été identifiés.

- *En avez-vous entendu parler, par qui ?*
- *Qu'est-ce vous en savez ?*
- *Participez-vous, A quoi, Sous quel forme ?*

Quelles sont les recommandations à faire :

- Sur la place des organisations traditionnelles/ modernes/ des autres organisations ?
- La place des autorités traditionnelles ?
- Le contenu de la démarche ?
- Parmi les projets qui ont été identifiés, quelles sont les priorités ?
- Autres priorités à prendre en compte ?
- Dans quels secteurs agir ?

*Comment faire participer toutes les organisations (traditionnelles/modernes) dans la démarche.*

*Guide d'entretiens pour un projet individuel (à faire dans une famille).*

1. Situation de l'exploitation

- le système de production, fonctionnement de l'exploitation
- les problèmes posés, les solutions.

2. Idée du projet

- Qui a eu l'idée ;
- Nature du projet ;
- Évolution par rapport à l'idée du départ ;
- Élaboration du projet.

3. Mise en œuvre du projet

- Comment ;
- Participation de l'agriculteur ;
- Aide perçue, correspond au besoin exprimé.

4. Résultats obtenus

- Est-ce que le problème a été t-il résolu ?

5. Propositions

- Les solutions ;
- Ce qu'il aurait fallu faire

*I. le projet : la mise en place de l'unité de distillation collective d'ylang.*

Comment est venue l'idée, pourquoi ?

Situation du secteur concerné, les problèmes que l'on veut résoudre :

- La production d'ylang dans la commune (où, qui, quantité produite).
- Les conditions de transformations et les problèmes posés.
- Les différentes solutions pour résoudre les problèmes.

Comment a-t-il été décidé la construction d'une alambic collectif ?

Comment les producteurs ont-ils été associés, quels producteurs, de quels villages, de quels quartiers :

- Les discussions préalables (de qui, avec qui, qui a pris l'initiative) ?
- Comment a évolué l'idée (entre l'idée initiale et l'idée finale) ?
- Les choix techniques, qui a choisi ?
- Est-ce qu'il y a eu un débat sur la taille des alambics, le système de distillation, la localisation des alambics etc.

Les conséquences de ces choix (au niveau du transport de la production, de la voiture, du chauffeur, et des moyens de distillation) ?

Existait-il des désaccords sur les problèmes posés, les solutions, les choix faits.

**VI. II. MISE EN PLACE ET FONCTIONNEMENT DE L'ÉQUIPEMENT.**

- Construction (Qui a construit, qui a supervisé, les gens sont-ils venus voir).
- La mise en route ?



- Choix des responsables (comment, qui) ?
- Recrutement du personnel (comment, qui) ?
- Règles de fonctionnement (qui les a définies, comment ont été définies) ?

Le fonctionnement :

- Comment ça s'est passé ?
- Les aspects positifs, négatifs
- Qui a apporté ces fleurs ?

III. Abandon et répartition des équipements :

Les problèmes apparus.

- Quand, quels problèmes, comment a-t-on réagi aux problèmes ?

**VII. L'ARRÊT.**

- Quand, comment, pourquoi ?

**VIII. LA PÉRIODE D'IMMOBILISME.**

- Combien de temps, pourquoi les gens n'ont pas réagi de suite ?

Répartition des alambics.

- Quand, comment, qui a pris la décision ?
- Où sont-ils ?
- Qui en bénéficie actuellement.
- Sont-ils en fonctionnement ou non ?
- Qui apporte ses fleurs ?

Est-ce qu'on a trouvé une solution ?

- Avantages / inconvénients ?

IX. *QU'EST CE QU'AURAIT-IL FALLU FAIRE DEPUIS LE DÉPART ?*

X.

XI. *POURQUOI A T-IL FALLU ATTENDRE LONGTEMPS AVANT LA RÉPARTITION ?*

- Qui aurait dû être impliqué ?
- Comment aurait-il fallu s'organiser ?

## XII. INTRODUCTION.

Je travaille au CIRAD.

Mène une réflexion sur l'appui au développement des villages de votre commune dans le cadre d'une formation ;

Dans le passé, les actions mises en oeuvre par l'administration ont enregistré quelques résultats positifs, mais aussi des résultats négatifs.

Aujourd'hui il y a de nouvelles façons de faire qui sont conformes aux attentes des gens (basées sur l'expression des besoins de la population).

### I. Caractéristiques et fonctionnement de la commune.

- Histoire des 3 villages ;
- Origine de la population de chaque village.
- Caractéristiques socio économiques des villages et de la commune.
- Origine du foncier (histoire de Bambao et des sociétés agricoles).
- Relations entre le village et les autres villages dans la commune et hors de la commune.
- Les terroirs agricoles villageois.

### II. Les interventions publiques dans les villages dans la commune.

Les actions menées par le « circali » et par « Coconi » ?

- Dans le secteur agricole.
- En dehors de l'agriculture.

Les actions réalisées par la commune ?

### III. La démarche de développement local.

Depuis 6 mois, dans la commune de mettre en place une nouvelle façon de faire, en partant des besoins exprimées par les gens.

En avez-vous entendu parler ?

XII.1. ➤ Informations sur la démarche et les thèmes abordés et les projets identifiés.

Le marché polyvalent, la maison de pêche, la maison des jeunes et de la culture, le magasin d'approvisionnement des intrants agricoles, etc.

Réflexion sur l'organisation et la gestion des projets retenus.

Comment voyez-vous l'organisation et la gestion des projets retenus ?

Quels sont l'intérêt et l'utilité pour les différents bénéficiaires de chaque projet :

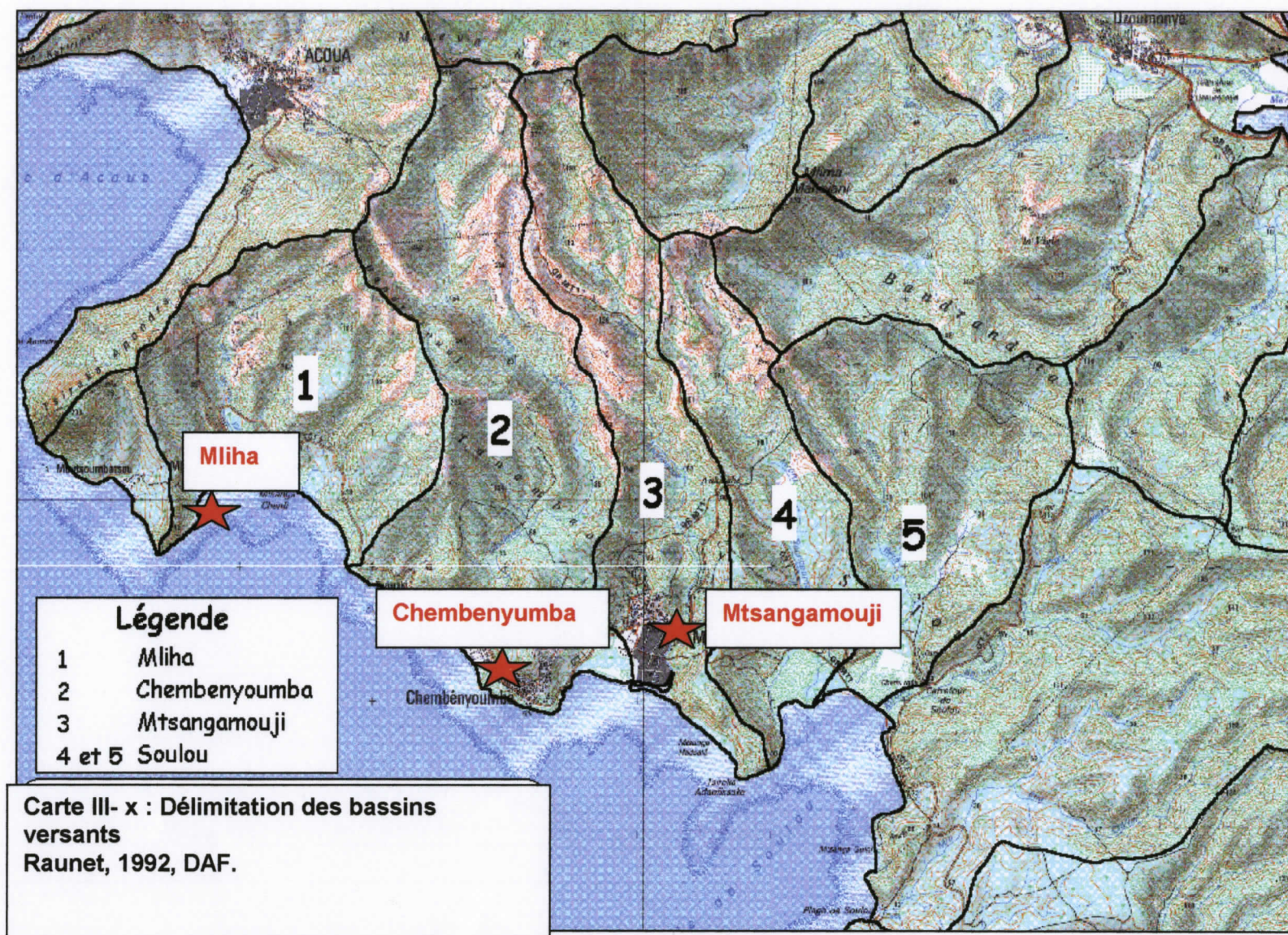
- Les vendeuses pour le marché polyvalent.
- Les associations villageoises pour la maison des jeunes et de la culture.
- Les organisations agricoles et Gva pour le magasin de stockage des intrants agricoles ;
- Les responsables de chaque village de la commune.
- La population des autres villages hors de la commune.

Quelles sont les recommandations à faire sur ?

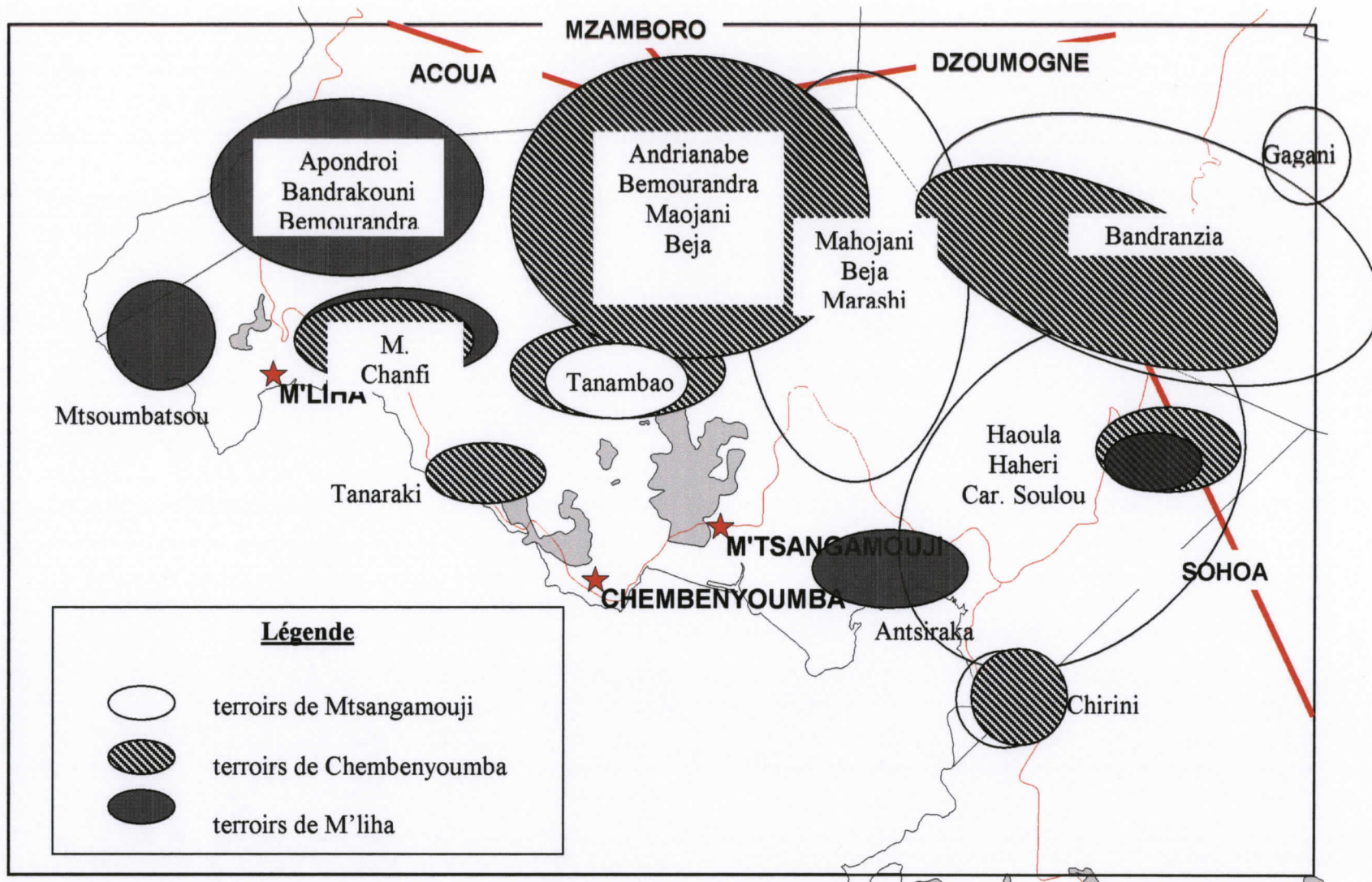
- La place des autorités traditionnelles ?
- Le contenu de la démarche ?
- Dans quels secteurs agir et Comment ?

Comment faire participer les autorités traditionnelles des 3 villages.

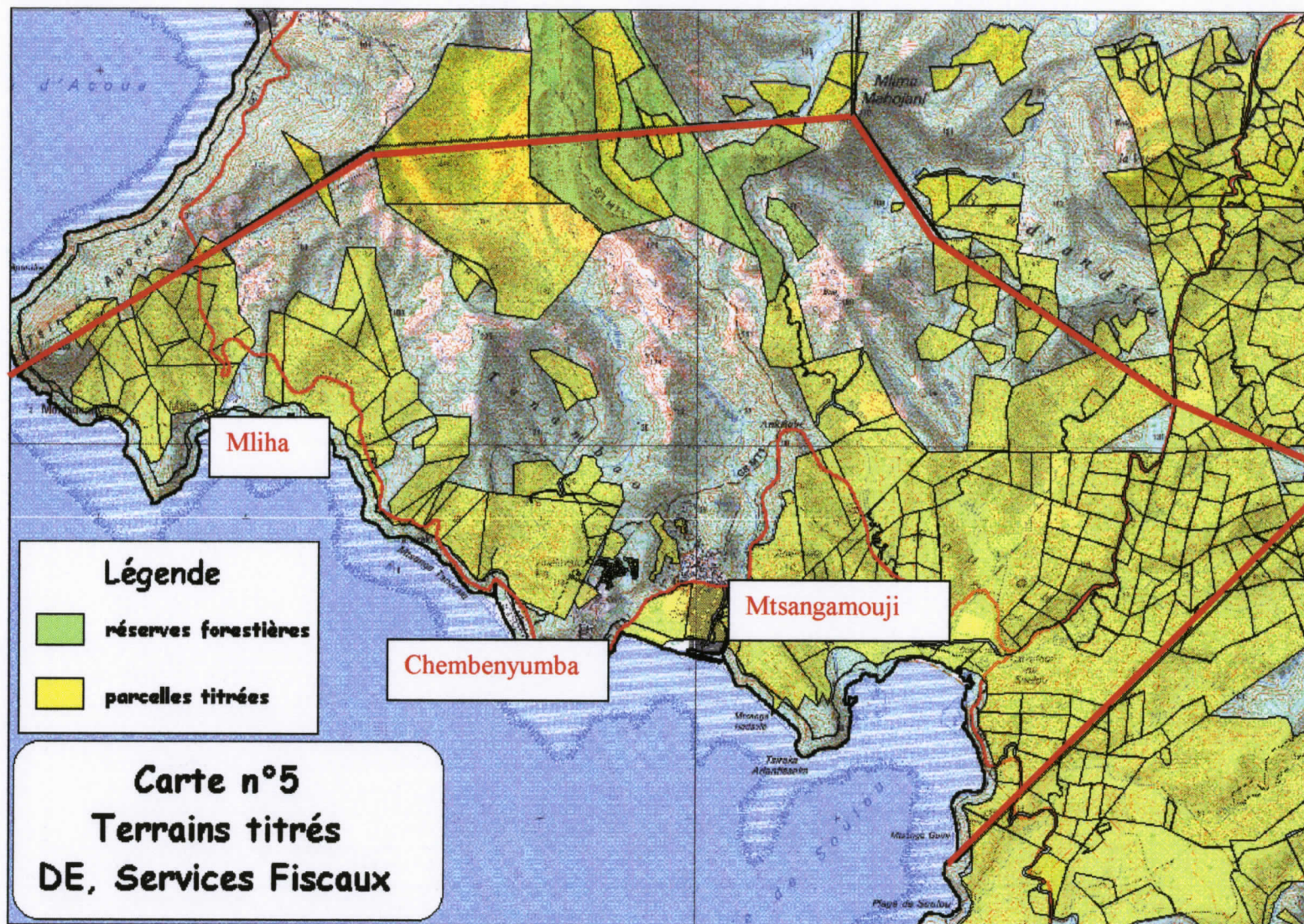




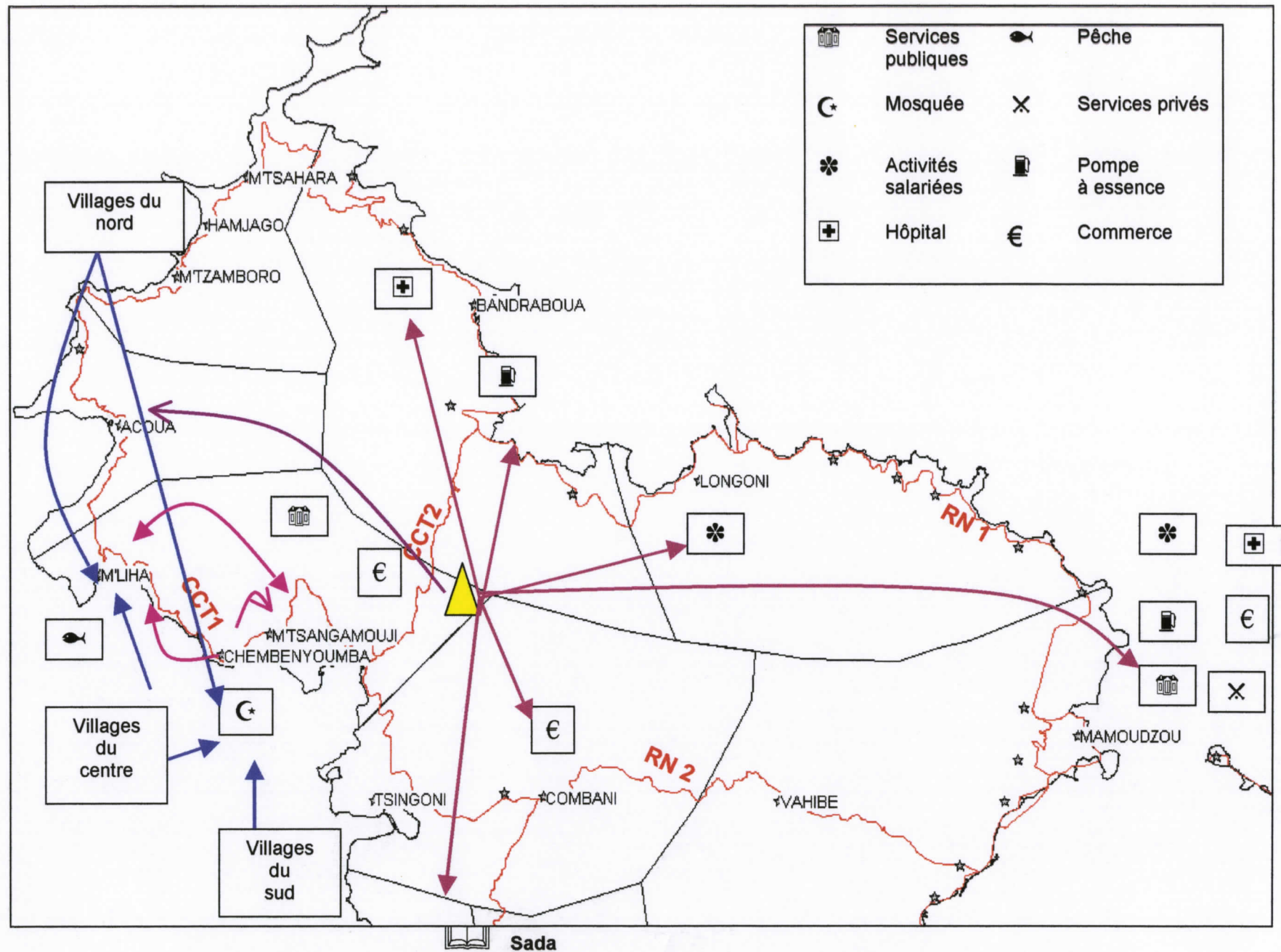














**Carte III-1 : localisation schématis des terroirs agricoles des villages de la commune**

